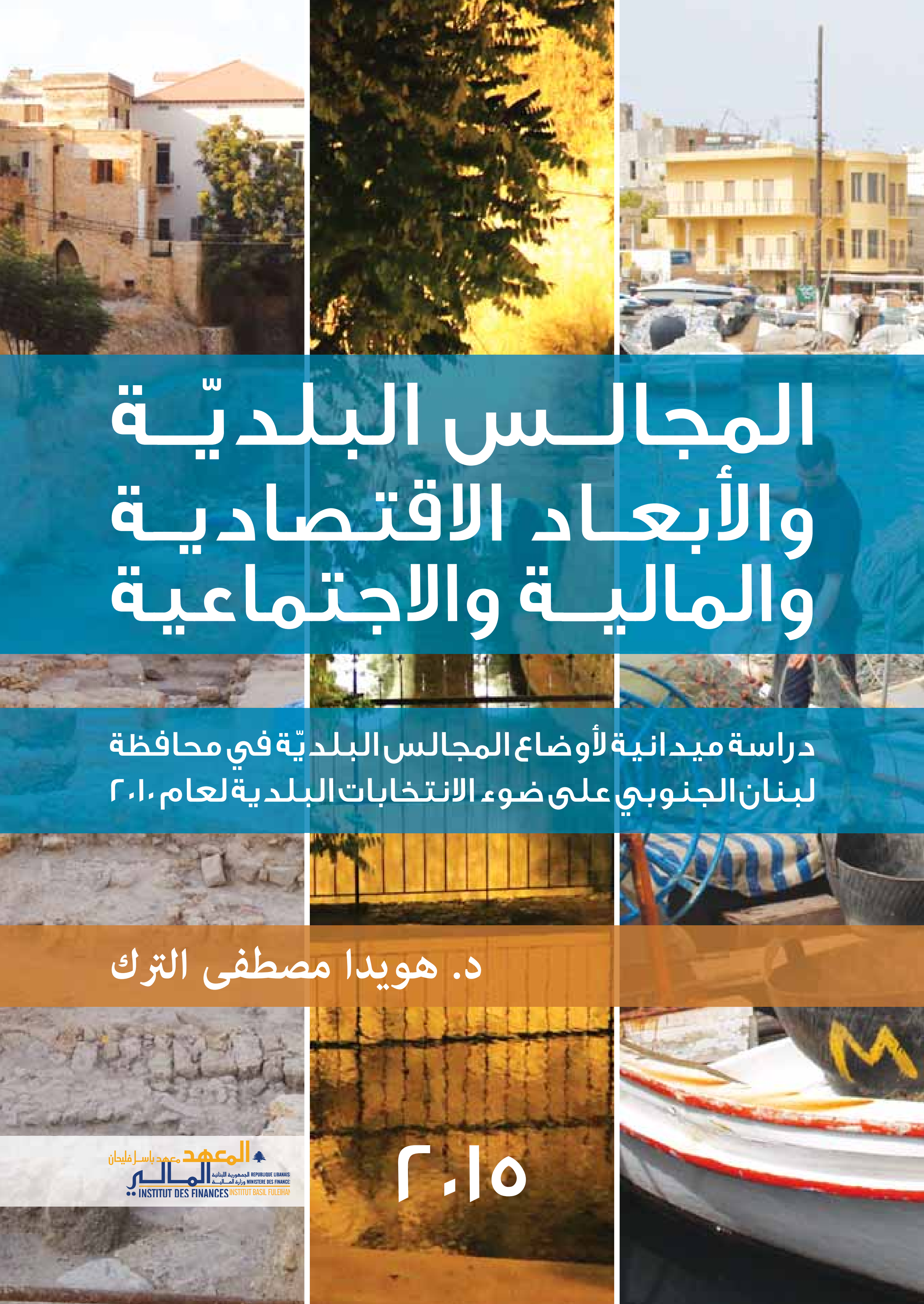


المجالــس البلديّــة
والأبعــاد الاقتصاديــة
والماليــة والاجتماعية
دراسة ميدانية لأوضاع المجالس البلديّة في محافظة
لبنان الجنوبي على ضوء الانتخابات البلدية لعام ٢٠١٠
د. هويدا مصطفى الترك
المعهد المالي
معهد باسل فليحان
الجمهورية اللبنانية
وزارة المالية
REPUBLIQUE LIBANAISE
MINISTERE DES FINANCES
INSTITUT DES FINANCES
INSTITUT BASIL FULEIHAN
٢٠١٥

المجالس البلديّة والأبعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية

دراسة ميدانية لأوضاع المجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي على ضوء الانتخابات البلدية لعام ٢٠١٠

٢٠١٥

شكر

بعد انتهاء عملي البحثي، لا بد لي من توجيه الشكر أولاً لجانب رئيس الجامعة اللبنانية الدكتور عدنان السيد حسين لتقديمه هذا العمل... كما أشكر الدعم الذي قدمته إدارة البحث العلمي في الجامعة اللبنانية... والشكر موصول لمعالي وزير المالية الأستاذ علي حسن خليل لدعمه سياسة التوثيق العلمي لأمور الإدارة المالية من خلال معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي. كما أشكر أسرة المعهد وبخاصة لرئيسته السيدة لمياء المبيّض بساط وللسيدة آمال حوا على الجهد المبذول في تعزيز هذا الكتاب. كما يملي علي واجب الوفاء تقديم خالص الشكر لوزارة الداخلية والبلديات ولإدارة محافظة لبنان الجنوبي اللذين وفرا لي المساعدة على تأمين بعض المستندات والإحصاءات الانتخابية التي أغنت البحث... وأخيراً، أتقدّم بالشكر إلى رؤساء اتحادات بلديات وبلديات محافظة لبنان الجنوبي الذين أسهموا في تقديم المعلومات حول بلداتهم واحتياجات بلدياتهم وتظهير صورتها ومعوقات العمل البلدي بواقعية و شفافية...

البحث تم بمساعدة من برنامج البحث العلمي في الجامعة اللبنانية.

ينشر هذا الكتاب بدعم من معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي في إطار برنامجه المخصص لتشجيع البحث العلمي والإنتاج المعرفي في وزارة المالية، كما والإدارات العامة الأخرى في كل ما يتعلق بقضايا إدارة المال العام وبناء الدولة.

www.institutdesfinances.gov.lb



الطبعة الأولى ٢٠١٥

ISBN ٩٧٨-٩٩٥٣-٠-٣٣٤٤-٠

قياس **١٧ x ٢٤**

عدد الصفحات ٢٠٠

تدقيق لغوي **ابراهيم عبدالله**

تصميم وتنفيذ **دوللي الهاروني**

طباعة **مطبعة رعيدي**

المحتويات

استهلال

يُعالج هذا الكتاب الموضوع الأهم في اللامركزية الإدارية، ونعني به واقع العمل البلدي ومستقبله في لبنان.

- تستند المؤلفة الدكتورة هويدا الترك إلى أساسين في هذا البحث العلمي:
- الخبرة الأكاديمية كأساتذة في الجامعة اللبنانية.
- الخبرة الإدارية التي اكتسبتها من وظيفتها في الإدارة العامة، وصولاً إلى تكليفها بقائمقامية قضاء جزين وبمهام مستشار وزير الداخلية والبلديات للشؤون الإنمائية في محافظة لبنان الجنوبي.

تقوم منهجية الكتاب على تحليل ما كتب علمياً حول اللامركزية الإدارية، من دراسات وبحوث وأطروحات. وعلى دراسة تطبيقية من خلال إحصاءات الانتخابات البلدية ونتائجها في أقضية محافظة لبنان الجنوبي. هذا فضلاً عن الدراسة القانونية للتشريعات الخاصة بالبلديات، وتوزيع أموال الصندوق البلدي المستقل، ودور ديوان المحاسبة.

تلاحظ المؤلفة عدم إقرار الموازنة العامة منذ العام ٢٠٠٥، مع ما ينتج عند ذلك من جمود إدارة المال العام ومشاريع التنمية. هذا فضلاً عن الوضع السياسي المأزوم الذي رمى بثقله على أداء البلديات والمؤسسات العامة.

نشير في هذا الصدد إلى مشروع قانون الانتخابات البلدية الذي حوّلته الحكومة إلى مجلس النواب في العام ٢٠١٠، وكيف سقط هذا المشروع على الرغم من وجود الكتل السياسية نفسها في الحكومة ومجلس النواب معاً، مما طرح سؤالاً كبيراً حول مدى توفّر الشفافية السياسية في عمل مؤسسات الدولة.

نجد في ذلك المشروع بعض المقترحات الإصلاحية التي يتضمنها هذا الكتاب. منها على سبيل المثال: انتخاب رئيس البلدية مباشرة من الناخبين، واعتماد النظام النسبي في مستوى معين من الانتخابات، وتكريس الكوتا النسائية في التمثيل، والسماح للمقيمين بالانتخاب في محل إقامتهم نظراً لمعطيات اجتماعية وديمغرافية ومالية موضوعية، وفرض شرط الشهادة العلمية لأعضاء المجلس البلدي ولرئيس البلدية توخياً لتحسين الأداء والإنتاجية.

إلى ذلك، توصي المؤلفة بانتخاب المجالس البلدية وفق برامج إنمائية، والإفادة من الكفاءات العلمية والاجتماعية في المدن والبلديات اللبنانية. فهل يمكن التخلّص من الوصايات العائلية والطائفية والزبائنية في الانتخابات البلدية للإتيان بالكفاءات المنشودة في هكذا وضع سياسي مأزوم؟

ولا بد من تعزيز أهلية موظفي البلديات، فنياً ومالياً وإدارياً، فنجد والحال هذه توصية بإنشاء معهد متخصص لتدريبهم. هذا بالإضافة إلى المطالبة بتوضيح آلية استحصال البلديات على مواردها المالية، وفك تشابك الصلاحيات بين الإدارات الرسمية من جهة والبلديات والمؤسسات العامة من جهة أخرى.

ثمة حاجة لتطوير قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧/١١٨ انسجاماً مع مطلب اللامركزية الإدارية التي تتمظهر في:

- اللامركزية الإدارية الجغرافية المتمثلة بالبلديات.
- اللامركزية الإدارية المرفقية عبر المؤسسات العامة.

ونعتقد أن التركيز على دور اتحادات البلديات من شأنه إخراج اللامركزية الإدارية كمطلب وفاقي، من دائرة التجاذب والجمود، كون اتحاد البلديات قادر على وضع مشاريع إنمائية ومتابعتها، ولكن:

- لا بد من ممارسة الرقابة المالية على الاتحادات البلدية من دون إرباكها وتعطيل دورها.
- ولا بد من إقرار الخطة الإنمائية الشاملة على المستوى الوطني، وهذا ما يحتاج إلى إصلاح سياسي أكيد.

يبقى أن هذا الكتاب جدير بالقراءة، والتأمل في مآل اللامركزية الإدارية، من خلال واقع الإدارة المحلية وأهدافها المنشودة.

رئيس الجامعة اللبنانية
الدكتور عدنان السيِّد حسين

مقدمة

أصبح وجود النظام المحلي أمراً ضرورياً لدفع عملية التنمية الشاملة والحفاظ على استقرار المجتمع وتطوره، وبات من الضروري النظر والبحث في أوضاع النظم المحلية، لاسيّما وأنّ تحديّات عديدة ستواجه الدول كالتغيّر المناخي، والتحولات الإقتصادية والديمغرافية والجيوسياسية ومشاكل الطاقة والمياه والبنى التحتية، فضلاً عن مجاراة التطور التكنولوجي وتوظيفه في إطار تحديث الإدارات المحلية.

ولمواجهة هذه التحدّيات، يجب على المجتمعات وضع نظم ديمقراطية تشاركية محلية منتخبة، تمثل التنوع السكاني وعلى صلة مباشرة ويومية بالقوى والهيئات الناشطة على صعيد النطاق المحلي. ولتحقيق ذلك تحتاج الادارات المحلية إلى تعزيز قدراتها وصلاحياتها وضمان استدامة مواردها المالية والبحث عن مصادر تمويل جديدة، بالإضافة إلى استقطاب نخب محلية كفوءة تتمتع بالمهارات اللازمة للقيام بالمهام الموكلة إليها، بما يضمن تلبية الحاجات المحلية وتقديم أفضل خدمة للمواطن.

ولعلّ دراسة أي موضوع له علاقة باللامركزية الإدارية في لبنان، في سياق مرحلة من تطور البلد تتميّز بسمات أساسية متنوعة، تطرح تساؤلات حول مدى قدرة النموذج الإقتصادي والإجتماعي والإداري اللبناني السائد - الشديد التركّز والتمركز في إطار منطقة «بيروت الكبرى» - على الإيفاء بالإحتياجات والمتطلبات الملحّة للسكان المقيمين، والمتعلقة بتوفير خدمات المرافق العامة والبنى التحتية الأساسية وفرص التعليم والصحة والعمل والسكن والنقل اللائقة.

وفي ظل تضاؤل قدرة المركز على احتواء الفورة السكانية وتأمين الخدمات الأساسية للفئات المجتمعية المقيمة في المدن وضواحيها، فمن المحتمل حصول موجات متتابعة من الهجرات السكانية الداخلية المعاكسة، من الفضاء المديني إلى الفضاء نصف المديني، ثم بشكل تدريجي إلى الفضاء الريفي المتفاوت في بعده عن «المركز».

وتأتي البلديّات التي تعتبر وجهاً من أوجه اللامركزية الإدارية، لتخفّف عن السلطة المركزية عبء خدمات المواطنين اليومية، فتكتسب بذلك أهمية كبرى في حياة الناس العامة، باعتبار أنها تؤمن لهم مختلف الخدمات الإنمائية والإقتصادية والإجتماعية والصحية والعمرانية والثقافية في إطار تشاركي مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتطبق القانون الذي منحها الشارع حق ممارسته.

وقد أعطى المشرع اللبناني صلاحيات للإدارة المحلية في إدارة شؤونها الذاتية، وأكدت وثيقة الوفاق الوطني في الطائف في موضوع اللامركزية الإدارية على:

- توسيع صلاحيات المحافظ والقائمقامين، وتمثيل جميع إدارات الدولة في المناطق الإدارية على أعلى مستوى ممكن تسهيلاً لخدمة المواطنين وتلبية احتياجاتهم المحلية.
- اعتماد اللامركزية الإدارية الموسّعة على مستوى الوحدات الإدارية الصغرى (القضاء وما دون) عن طريق انتخاب مجلس لكل قضاء يرأسه القائمّقام تأميناً للمشاركة المحلية.
- اعتماد خطة إنمائية موحّدة شاملة للبلاد قادرة على تطوير المناطق اللبنانية وتنميتها اقتصادياً واجتماعياً، وتعزيز موارد البلديات والبلديات الموحدة والإتحادات البلدية بالإمكانات المالية اللازمة.

إلا أنَّ اللامركزية الإدارية لا زالت تشوبها حالة اضطراب وعدم استقرار بين ما يجب أن تكون عليه، وبين ماهية واقعها، ولا زالت تحتاج إلى تذليل للعقبات والمشكلات التي تعترض تطبيق مضمونها أو تطويرها بما يتوافق مع احتياجات مجتمعاتنا المحلية.

وقد تبيّن لنا من خلال متابعتنا اليومية لشؤون البلديات[1] وشجونهم هذا من جهة، ومن جهة ثانية متابعتنا للدراسات والمؤتمرات والندوات العلمية وورش العمل التي شاركنا بها حول هذا الموضوع[2] المشكلات التي تعترض آليات ممارسة اللامركزية الإدارية. ولعلَّ أبرز ما تمت ملاحظته ورصده في هذا الصدد:

على صعيد القانون والهيكلية التنظيمية

- عدم وجود قانون بلديات عصري يواكب حاجات وتطلعات المجالس البلدية.
- تشابك الصلاحيات بين الجهات الرسمية التي تربك عمل الإتحادات البلدية والبلديات.
- ضعف الوسائل والإجراءات والآليات التي تحمي تنفيذ وتطبيق صلاحيات الإتحادات البلدية والبلديات.
- النزعة المركزية الادارية التي تقوّض العمل البلدي وتعيق سيرورته واستئثار بعض موظفي السلطات الرقابية بالصلاحيات التي تعرقل الأداء البلدي.

---

[1] شغل الباحث منصب قائمقام قضاء جزين بالتكليف ورئيس قسم البلديات في محافظة لبنان الجنوبي ورئيس الدائرة الإدارية في اتحاد بلديات صيدا الزهراني بالتكليف حتى تاريخ ٢٠١٤\١٢\٣١، وبعد هذا التاريخ تم التعاقد معه بصفة مستشار وزير الداخلية والبلديات لشؤون محافظة لبنان الجنوبي الإنمائية (البلدية والإختيارية).

[2] ملاحظة: شارك الباحث في معظم المؤتمرات التي نظمتها وزارة الداخلية والبلديات بالتعاون مع منظمات غير حكومية كمنظمة المدن والحكومات المحلية (لبنان) حول موضوع اللامركزية والبلديات والعمل البلدي وآليات تطويره، الخ...:

. ندوة العلاقة بين الادارة المركزية والادارة المحلية- بيروت- فندق فينيسيا انتركونتيننتال- ٢٠٠٢.

. حلقة دراسية حول «مشروع قانون البلديات»- هيئة تطوير العمل البلدي- بيروت فندق الكومودور- ٢٠٠٣\٩\٢٣.

. مؤتمر اللامركزية الإدارية- إشكاليات ومفاهيم- منتدى الفكر التقدمي ومؤسسة فريدريش إيبرت- فندق السفير- بيروت- ٢٠١٠\٦\٣٠.

. ندوة البلديات واللامركزية الإدارية- هيئة تطوير العمل البلدي- فندق فينيسيا أنتركونتيننتال- بيروت- ٢٠١٠\١٢\١١.

. المؤتمر العام البلدي الوطني الأول- قصر الأونيسكو- بيروت- ٢٠١١\١١\٢٦.

. ندوة اللامركزية الادارية- مجلس النواب اللبناني- ٢١ حزيران ٢٠١٢.

. حلقة نقاش حول مشروع قانون اللامركزية الادارية- اعداد LCPS- فندق غبريال- الاشرفية- ٢٠١٤\٤\١٧.

على صعيد التمويل

- عدم وضوح أسس توزيع عائدات البلديّات من الصندوق البلدي المستقل وعدم انتظام تواريخ الدفعات.
- ضعف مصادر التمويل وبخاصة المحلية منها، كتدني نسب الرسوم والعلاوات البلدية المنصوص عليها في قانون الرسوم والعلاوات البلديّة، وعدم وجود نص قانوني يعتمد سلماً متحركاً لإقرار الزيادات بشكل يتوافق مع التعديلات التي تطرأ على أسعار الوحدات السكنية، وغير السكنيّة وبالتالي زيادة عناصر تخمينها.

على صعيد الجهاز الاداري

- تدني كفاءة الجهاز الإداري لدى معظم الاتحادات البلدية والبلديات.
- عدم وجود نظام محاسبي موحّد وحديث.
- عدم تفرّغ معظم رؤساء البلديّات والأعضاء المنتخبين للعمل البلدي.
- عدم قدرة الإتحادات البلديّة والبلديّات على جباية مواردها المالية التي نصّت عليها القوانين ذات الصلة.
- عدم وجود جهاز هندسي في الغالبية العظمى للإتحادات البلديّة والبلديّات.
- عدم ثقة المواطنين المحليين بالسلطة المحلية وكيفية إدارتها للأموال التي يسددونها لها كمستحقات وأوجه إنفاقها، بالإضافة إلى عدم إيمانهم في معظم الأحيان بقدراتها على تحقيق التغيير الإيجابي على المستوى المحلي، وسواها من المشاكل.

إنطلاقاً مما تقدّم، فإنّ تعزيز اللامركزيّة الإداريّة يستدعي تلازم تعديل قوانين عديدة، كقانون التنظيم الإداري، قانون الإنتخاب، قانون البلديّات، قانون المحاسبة العمومية، المرسوم المتعلق بأصول المحاسبة في البلديّات للبلديّات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية وقانون الرسوم والعلاوات البلدية[٣].

كما يتطلّب تعزيز مالية البلديات تعديل أسس توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل المنصوص عليها في إطار المرسوم رقم ١٩١٧ تاريخ ١٩٧٩\٤\٦ ورفع معدلات الرسوم البلدية التي سينتج عنها رفع مستوى الخدمات في المجتمع المحلي، كما ويستدعي رفع معدلات الضرائب غير المباشرة المعمول بها اليوم في ظل قانون الرسوم والعلاوات البلدية الحالي (قانون رقم ٨٨\٦٠) والتي من شأنها أن تعزز قدرة البلديّات على الاستثمار في مشاريع قد تولّد فوائد لعامّة السكان على المدى الأبعد.

ولا يقتصر الإصلاح اللامركزي على تعديل القوانين والمراسيم التنظيمية والمالية، إنما يتعدّى هذا الأمر ليشمل قانون الانتخابات البلدية والاختيارية الذي من شأنه لو أقر أن

---

٣ ملحق رقم ١ يشتمل على اسماء القوانين ذات الصلة بالعمل البلدي.

يعدّل الكثير من أحكام قانوني البلديّات والمختارين، ليصبحا أكثر حداثة، ويواكبان تطلعات المجالس البلدية التي ستنتخب، وذلك بهدف تخفيف عبء المركزيّة الإداريّة وسلطة الرقابة الإداريّة التي تعاني منها معظم البلديّات. إلا أنّ عوائق عديدة اعترضت ولا زالت تعترض مسألة التعديل، وبخاصة إصدار قانون للامركزيّة الإداريّة، لعلَّ أبرزها عدم وجود إرادة سياسيّة جامعة لإحداث التغيير على مستوى الإدارات المحليّة، أو خوف البعض من أن يكون قانون اللامركزية الإدارية مقدّمة لضرب مركزية الدولة أو توجهاً نحو الفدرالية.

وقد طرحت، قبل الانتخابات البلدية والإختيارية التي جرت عام ٢٠١٠، مسألة تعديل قانون الانتخاب، إلا أنّ ذلك لم يتحقق، وقد جرت تلك الإنتخابات على أساس القانون القديم، وحتى تاريخ إنجاز هذه الدراسة لا زال مشروع قانون اللامركزية الإدارية الجديد الذي تم الإعلان عنه بتاريخ ٢٠١٤\٣\١١ في القصر الجمهوري-بعبدا موضع نقاش من قبل اللجنة النيابية المختصة وبعض جمعيّات المجتمع المدني المهتمة بالشأن البلدي. فالقانون المعدل للانتخابات البلدية والاختيارية لو أقر آنذاك، كان سيتيح للبلدات فرصة الإتيان بمجالس بلدية أكثر تنوّعاً على صعيد الجندر والمستوى الثقافي وانخراط طبقة النخبة الذين لهم خبراتهم الطويلة في الشأن العام، وكذلك قد تكون أكثر ديموقراطية لترضي طموحات ناخبيها.

لذلك تأتي هذه الدراسة الميدانية لتطرح الإشكالية التالية: على الرغم من وجود ما يقارب ١٠٠٠ بلدية[٤] تخضع لأحكام قانون البلديات وتعديلاته، إلى أي مدى تتيح اللامركزية الإدارية المعمول بها في لبنان لتلك المجالس من تحقيق مقتضيات التنمية المحلية، ومن تسهيل وصول قادة محليين يمثلون خيارات الناخبين الإقتصادية والإجتماعية والإنمائية، وسنحاول الاجابة على مجموعة تساؤلات:

- هل يلائم النظام اللامركزي الإداري في لبنان مقتضيات التنمية التضمينية المنشودة؟
- هل قانون الانتخاب المطبق حالياً مؤاتٍ لطموحات اللبنانيين في إيصال هيئاتهم المنتخبة؟
- هل تفي مالية البلديات ومواردها المختلفة بأغراض تحقيق الأدوار المطلوبة منها؟
- ما هي كفاءة القيادات والعناصر البشرية التي تقود التنمية المحلية المنتخبة؟
- ما هو مستوى مشاركة المواطنين في ايصال ممثليهم؟
- ما مدى مساهمة الهيئات والجهات المانحة الداخلية والخارجية في تعزيز العمل البلدي والتنمية وحدود هذه المساهمة؟

وقد قسمنا هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول، تناول الفصل الأول مدخلاً إلى مفهوم اللامركزية الادارية وتطبيقاتها القانونية والتنظيمية في لبنان لا سيّما العملية الانتخابية التي تحكم التمثيل في المجالس البلدية، وتناول الفصل الثاني اللامركزيّة الإداريّة وبعديها الإقتصادي والخدماتي

---

[٤] عدد البلديات في لبنان في العام ٢٠١٠ كان ٩٤٥ بلدية، ولكن بتاريخ نشر هذه الدراسة زاد العدد ووصل إلى ١٠١٤ بلدية موزعة على ٨ محافظات.

ومقاربتها في لبنان مع مصادر التمويل. وارتكز الفصل الثالث والأخير على المسح الشامل الذي أجريناه على بلديات محافظة لبنان الجنوبي التي بلغ عددها ١٤١ بلدية[٥] وشملتها انتخابات العام ٢٠١٠[٦]، وتوزعت على ثلاثة أقضية تشكل نموذجاً عن بلديات لبنان، نظراً للتنوع في التجارب التنموية، والتعددية الطائفية والحزبية. علاوة على تميزها بوجود هيئات ومنظمات محلية ودولية وقوات طوارئ دولية تؤدي دوراً إيجابياً في النطاق المحلي. وقد تركز البحث على العملية الإنتخابية التي جرت عام ٢٠١٠ والإدارة المنبثقة عنها والمتمثلة بمجالس البلديات رؤساءً وأعضاءً، كما شمل البحث طبيعة الموظفين وأوضاعهم ومستوى المشاريع الإنمائية المنفذة في محافظة لبنان الجنوبي بالنظر إلى عائدات تلك البلديات، وقد حصلنا على المعلومات البحثية من مسؤولين إداريين في إدارة محافظة لبنان الجنوبي ورؤساء وموظفي بلديات واتحادات بلدية في نطاق محافظة لبنان الجنوبي.

واتبعنا منهجية البحث التالية

المرحلة الأولى (البحث المكتبي التحليلي): اشتملت هذه المرحلة على دراسة بيبليوغرافية تناولت العديد من المؤلفات والأطروحات والمقالات التي عالجت موضوع اللامركزية الإدارية وتجربة البلديّات والتنمية المحلية...، وتمت زيارة مواقع الأنترنيت ذات الصلة ولا سيّما موقع وزارة الداخلية والبلديّات، المركز اللبناني للدراسات...، بالإضافة إلى العديد من المراجع التي توفرت في مكتبة المعهد المالي والمكتبات الجامعية...

المرحلة الثانية دراسة وثائقية (documentaries): تناولت ثلاثة أنواع من المستندات، وقد تم تصنيفها حسب موضوعات البحث، وجاءت على الشكل التالي:

- الإحصاءات الإنتخابية ونتائجها، وموازنات وقطع حساب موازنات البلديات واتحادات البلديات، ودراسات ومنشورات وكتيبات وزارة الداخليّة والبلديّات حول مواضيع اللامركزية الإداريّة والبلديّات والأدلّة البلديّة...
- رصد مشاريع القوانين والصحف اليومية والدوريات لمتابعة آخر المستجدات حول موضوع اللامركزيّة الإداريّة والتعديلات التي جرت أو يمكن أن تجري على القوانين الإنتخابيّة والبلديّات والمشاريع التنموية والأنشطة التي تقوم بها تلك البلديات واهتماماتها...
- الإطلاع على التشريعات المتعلقة بقوانين الانتخابات والبلديّات وديوان المحاسبة والرسوم والعلاوات البلديّة، وتوزيع أموال الصندوق البلدي المستقل الصادرة عن دار المنشورات الحقوقية - مطبعة صادر، وكذلك القرارات والتعاميم والمذكرات الصادرة عن وزارة الداخليّة والبلديّات ووزارة الماليّة ومحافظة لبنان الجنوبي...

---

[٥] ملحق رقم ٢: يتضمن أسماء البلديات التي شاركت بالعمل الميداني وتلك التي اعتذرت عن المشاركة.
[٦] بلغ عدد البلديات في محافظة لبنان الجنوبي بتاريخ نشر هذه الدراسة (١٤٤) بلدية بعدما كان في العام ٢٠١٠ (١٤١) بلدية.

المرحلة الثالثة (دراسة ميدانية): تضمنت مسحاً شاملاً لبلديات محافظة لبنان الجنوبي، وقد اعتمدنا في إجراء هذا المسح تقنية الإستمارة[٧] التي تضمنت ٥٥ سؤالاً شملت معلومات عامة حول البلديّات، ومعلومات خاصة عن رؤسائها وأعضائها المنتخبين في العام ٢٠١٠ وعن أجهزتها العاملة، كما تطرقت إلى أوضاع تلك البلديّات الماليّة وأولويّات إنفاقها، وطبيعة المساعدات والتعاون مع وزارات الدولة ومؤسساتها العامة وهيئات المجتمع المدني والمنظمات والجهات المانحة الدولية وتأثير ذلك على أدائها التنموي، بالإضافة إلى تأثير العائلية والحزبية على تركيبة المجالس البلدية...

المرحلة الرابعة (جدولة المعطيات الإحصائية وتحليلها): قمنا بجدولة المعطيات الإحصائية التي استخلصناها من المستندات أو المجموعات الإحصائية المذكورة أعلاه، واستخرجنا النسب العائدة لها. ثمّ أخضعنا الجداول الإحصائية للتحليل الإحصائي بالإستناد إلى مجموعة تقنيات في هذا المجال، كاحتساب النسب المالية (Ratios) وسواها من التقنيات التي افترضتها طبيعة المعطيات التي تم الحصول عليها.

وقد استخدمنا المقاربة الدياكرونية (diachronique)، بتناول تطور قوانين اللامركزية الإدارية المعتمدة في لبنان كقانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧\١١٨ وتعديلاته حتى اليوم، وكذلك التحولات القانونيّة والإقتصاديّة والماليّة والاجتماعيّة ذات الصلة بالبلديّات طوال هذه الفترة. كما استخدمنا المقاربة السنكرونية (Synchronique) ليتسنّى لنا إجراء قراءة إجماليّة لواقع البلديّات بأوضاعها الإقتصادية والمالية والإجتماعية الحاليّة.

وتطرقنا إلى بعض المقارنات التي تربط بين نظام اللامركزيّة الإداريّة المطبّق في لبنان، والذي تعتبر البلديّات أحد أوجهه، ودورها وأبعادها في شتى المجالات، وبين بعض الأنظمة المطبقة في بلدان أخرى.

بالإضافة إلى إتباع مقاربة متشعبة الأبعاد والاختصاصات (Pluridisciplinaire) أي اقتصادية ومالية وسياسية واجتماعية...، نظراً إلى طبيعة المواضيع التي تناولتها الدراسة.

ونشير في هذا السياق إلى أنَّ الإشكالية والتساؤلات والتقنيات التي استعرضناها شكلت اللبنات الأساسية التي انطلقنا منها للبحث في موضوعنا المتشعب والشائك والذي يمثل برأينا الأساس الذي تبنى عليه نهضة مدننا وبلداتنا اللبنانية، ويؤسس لانطلاقة مسيرة تنموية ننشدها ونأمل أن يتم تحقيقها في بلدنا.

---

[٧] انظر ملحق رقم ٣ استمارة الدراسة.

الفصل الأول

المجالس البلدية في إطار اللامركزية الإداريّة وتطبيقاتها في لبنان

مقدمة

تختلف طبيعة العمل البلدي عن طبيعة العمل النيابي، على الرغم من أن التمثيل الصحيح مطلوب في المجالين، إلا أن المشاركة في إدارة الشأن المحلي تتطلب تأمين التواصل الدائم والحضور الفاعل بين الأهلين ومن يقوم بتمثيلهم في المجالس البلديّة، كون هذه المجالس تهتم بشؤونهم اليومية. وهذا الأمر يستدعي انتخاب أشخاص يمثلون ناخبيهم تمثيلاً صادقاً، ويتحملون متابعة شؤونهم وشجونهم اليومية.

تمارس المجالس البلديّة سلطة من سلطات المجلس النيابي، وهي التكليف المحلي بأداء الرسوم والعلاوات البلديّة المحلية التي نص عليها قانون الرسوم والعلاوات البلديّة رقم ٨٨\٦٠ تاريخ ١٩٨٨\٨\١٢، وتستخدم معظمها في تحسين المرافق المحلية كإنارة الشوارع وإنشاء الطرق والجسور ومشاريع الري والكهرباء وشبكات المجارير العامة وسائر المرافق الحيوية البلديّة. وهنا لا بد من الإشارة إلى الاختلاف في اختصاص كل من المجلس النيابي والمجالس البلديّة.

ولبنان اليوم على الرغم من وجود أكثر من ألف بلديّة تخضع لأحكام قانون البلديّات الحالي الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧\٦\٣٠ وتعديلاته، إلا أنّ درجة اللامركزية الإدارية التي منحت لتلك المجالس لا زالت ضمن الحد الأدنى، وبحاجة لرفع يد السلطة المركزية عنها. ولعلَّ تعزيز اللامركزية الإدارية في لبنان هدف لا يمكن تحقيقه إلا كما سبق وذكرنا عن طريق تلازم تعديل قوانين التنظيم الإداري واللامركزية الإدارية وقانون الإنتخاب... وتعزيز الحصرية الإدارية، وتخفيف درجة الرقابة الإدارية عن المجالس المحلية، وتعزيز مالية البلديّات من خلال انتظام تأدية دفعات الصندوق البلدي المستقل وسواه من المستحقات على الوزارات والإدارات كوزارة الإتصالات ومؤسسات المياه ومؤسسة كهرباء لبنان... ولأجل الإطلال على موضوع المجالس البلديّة في اطار اللامركزية الإدارية وتطبيقها في لبنان، لا بد من الحديث في بداية هذا الفصل عن مفهوم اللامركزية الإداريّة والهيكلية الإدارية والتنظيمية للامركزية الإدارية، وعلاقة التمثيل الديمقراطي باللامركزية الإدارية في

أولاً

مفهوم اللامركزية الإدارية

تتباين أنظمة الحكم المعتمدة في دول العالم، فبعضها يميل لاتباع النظام المركزي والبعض الآخر يميل للأخذ بالنظام اللامركزي، ومنها ما يتبع مزيجاً بين النظامين المركزي واللامركزي كما هو الحال في لبنان. إلا أن منطق الأمور يتطلب وجود هذا المزيج بين المركزي واللامركزي في ظل حكم ديمقراطي، وهذا ما بيّنته تقارير الأمم المتحدة التي أعلنت أن الحكم الديمقراطي مهم لإحداث تغيير إيجابي في الشعوب والمجتمعات المحلية. ويدعم الحكومات في خلق أساليب ومؤسسات أمنية وقضائية وانتخابية عادلة ومستقلة، تعزز الإنتخابات الشاملة والنزيهة، وسيادة القانون، مع مراعاة خاصة لحقوق المرأة والفئات المهمشة[٨]. ونلاحظ أنّ معظم الدول النامية تأخذ بقدر ما من سياسات اللامركزية الإدارية، فتتنوع التطبيقات بحسب كل بلد وخصوصيته ما بين أسلوب اللامركزية الشاملة الذي تنقل فيه مسؤولية وضع وإدارة خطط التنمية إلى السلطات المحلية، أو أسلوب عدم التركيز الذي يرتبط بعمليات إعادة توزيع المهام الإدارية والتنفيذية على الوحدات اللاحصرية المتواجدة في الأطراف، وهذا يعني توجّه العديد من الدول بقدر معيّن نحو نظام اللامركزية الإدارية، كونها تعنى بعملية البحث عن السبل التي تعزز الديموقراطية وثقافة التنمية الشاملة، وبتهيئة بيئة قانونية وتنظيمية جيّدة، يمكن الركون اليها لقياس مستوى أداء الحكومات في سعيها لتحسين مستوى عيش سكانها.

غير أنّ العقود الأربعة الأخيرة من تجربة اللامركزية الإدارية لم تحقق نتائج إيجابية كبيرة. وثمة اتفاق عام بين الباحثين والمهنيين في الدول النامية حول وجود إخفاقات لدى الكثير منها في تطبيق اللامركزية المحلية، وبخاصة على مستوى البلديّات، حيث لم تتمكن الإدارات المركزية من تعزيز النهج اللامركزي بشكل يؤدي إلى تحقيق أهداف التنمية الإقتصادية على المستوى المحلي، فلم تمنح تلك المحليات السلطات والصلاحيات التي تمكنها من إعداد خطط وبرامج التنمية المختلفة، كما لم تمكنها قانونياً من الإشراف على كثير من المشاريع المركزية، مما أدى إلى سوء التنفيذ وتضارب الأولويات وعدم انسجامها مع الاحتياجات المحلية للمواطنين، وترافق ذلك مع عدم توفير قدرات وإمكانيات تمكن تلك السلطات المحلية من تحقيق وإنجاز أهدافها[٩]. وتجدر الإشارة هنا إلى أن اللامركزية لا تتعارض مع وجود مركزية فاعلة تمارس دورها في وضع السياسات الوطنية الملائمة وفي تمكين المجتمعات المحلية من

---

[٨] http://www.arabstates.undp.org/content/dam/rbas/doc/poverty/w-undp_brochure_2012-Ara.pdf

[٩] الطعامنة- محمد- إشكالية المركزية واللامركزية الادارية في نظم الإدارة المحلية في دول العالم الثالث- ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- بيروت- ٢٠٠٢- ص ١٧١.

ممارسة دورها في الإشراف والرقابة. ولا بد في هذا المجال لنجاح المركزية أن يجري تحديد المهام المنوطة بكل مستوى من مستويات اللامركزية، ويجب أيضاً إجراء تقييم للعمل عند أدنى المستويات الحكومية، أو في المستوى والوظائف التي يجري تنفيذ الأعمال فيها.

وتشير التجارب إلى أنّ الإنتقال من نظام مركزي الى نظام لامركزي ليست مسألة سهلة، وقد ينتج عنها بداية ضعف الانتاجية لا سيّما بالنسبة لتسيير الأمور الروتينية، وضعف في التنسيق على مستوى تحقيق السياسات الوطنية. كما قد تؤدي إلى تعزيز سيطرة زعامات محلية غير كفوءة، مما يؤثر سلباً على التوزيع المنصف للخدمات.

ولأجل معرفة مدى نجاح أو قصور اللامركزية الإدارية، لا بد بداية من تبيان الاختلاف من جهة بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، ومن جهة أخرى بينها وبين اللامركزية السياسية.

ا. المركزية الإدارية

تقوم على حصر مختلف أشكال الوظيفة الإدارية في الدولة بأيدي السلطة التنفيذية التي تتولاها بواسطة الإدارة المركزية، وممثليها من حكام إداريين يرتبطون بها بتبعية التسلسل الإداري[١٠].

تستند المركزيّة الإداريّة على بناءين:

الأول: تركيز السلطة في يد الحكومة المركزية، أي استئثار تلك الحكومة بكل السلطات التي تشملها الوظيفة الادارية في الدولة.

الثاني: خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام التسلسل الإداري والسلطة الرئاسية.

وللمركزية صورتان، الحصرية واللاحصرية الإدارية:

- **الحصرية الإدارية:** تعني حصر الصلاحيات الإدارية كلها في يد السلطة المركزية.
- **اللاحصرية الإدارية:** تعني قيام السلطة المركزية بتوسيع صلاحيات ممثليها المحليين لتخفيف الاعباء عن كاهلها.

[١٠] الحلبي، حسن- الوجيز في الإدارة العامة- الجزء الاول- تكوين الإدارة اللبنانية- المركز الاقليمي للدراسلات والابحاث المكتبية الادارية- ٢- ١٩٨٣ ص- ٤.

٢. اللامركزية الإدارية

تعني اللامركزية الادارية قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وادارة الموارد وتخصيصها من المركز الى مؤسسات عامة أو مؤسسات مختلطة مع القطاع الخاص، أو سلطات وسطية أو محلية بلديّة، أو إلى هيئة يمكنها البت النهائي بهذه الأمور دون الحاجة إلى طلب المصادقة عليها من طرف الوزير قبل الشروع بها. وتشتمل اللامركزية الادارية على مجموعة متنوعة من المفاهيم التي تختلف تطبيقاتها من بلد إلى آخر. تتمظهر اللامركزية في أشكال مختلفة منها السياسي والإداري والمالي، كما يمكن أن تتخذ شكل لامركزية الأسواق.

اللامركزية الادارية: هي أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، قد تكون منتخبة، أو معينة، أو مزيجًا منها. وتحتفظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه.

تقسم اللامركزية الادارية إلى نوعين:

- لامركزية محلية أو إقليمية.
- لامركزية مرفقية أو مصلحية.

٢-١. اللامركزية الإقليمية
Decentralization Territorial

- هي قيام وحدات إقليمية مستقلة بإدارة الشؤون المحلية للمجتمع المحلي، في ظل وجود مصالح محلية متميزة يعهد بالاشراف عليها إلى وحدات إدارية مستقلة، وهذا النوع من الإدارة يعد مرادفاً لنظام **الإدارة المحليّة**.
- تخضع **لرقابة السلطة الإداريّة** في سبيل التحقق من انطباق نشاطها على القوانين وتوافقه مع الصالح العام. يمارس هذه السلطة في لبنان كلٌّ من وزير الداخلية والبلديّات والمحافظ والقائمقام على اتحادات البلديّات والبلديّات التي تعتبر الوجه الأوحد للامركزية الإدارية.
- تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالين المالي والادراي .

٢-٢. اللامركزية المصلحية
Functional Decentralization

- هي قيام هيئات عامة مستقلة قادرة على ممارسة وظيفتها المحددة في منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة، وهي التي تعرف **في لبنان بالمؤسسات العامة** (مثل مجلس الإنماء والإعمار وسواه).
- تخضع **لسلطة الوصاية الإداريّة** التي تمارسها السلطة المركزية بمقتضى القانون، من خلال التوجيهات والتوصيات على **المؤسسات العامة وأعمالها**، في سبيل التحقق من انطباق نشاطها على القوانين وتوافقه مع الصالح العام.
- تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالين المالي والاداري.

- تتمتع بالصلاحيات التي يخولها إياها القانون وترد في قوانين الإدارة المحلية على سبيل التعداد لا الحصر.
- يتم اختيارها إما عن طريق الانتخاب أو الاختيار من قبل السكان المحليين، وتخضع لإشراف ورقابة الحكومة المركزية.
- قد يكون توسيع اللامركزية الإدارية مقدمة للامركزية سياسية، وقد تتحول إلى نظام فدرالي، أو قد يحدث انفصال سياسي يشتت الدولة.
- ينطلق اتباع هذا الأسلوب من رغبة الدولة في تمكين السكان المحليين من إدارة شؤونهم المحلية بشكل يخفف من البيروقراطية والحصرية أو المركزية الإدارية وإجراءاتها التي تعوق شؤون المواطنين.
- الهدف تقديم الخدمات إلى المواطنين الإدارية باسلوب غير ربحي مراعاةً للصالح العام...

- يتضمن نص إنشاء المؤسسة العامة تحديد نوعها وغايتها ومهمتها ومركز ونطاق عملها والوسائل الفنية والإدراية والمالية اللازمة لها .
- يعين مجلس الإدارة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح سلطة الوصاية.
- لا تخرج المؤسسة العامة عن المنطوق الوظيفي والمؤسساتي الحصري، كونها تضم إما أعضاء معينين في مجلس الإدارة أو موظفين غير منتخبين.
- ينطلق اتباع هذا الأسلوب من رغبة الدولة في إدارة عدد من المرافق العامة بأسلوب تجاري بعيدًا عن تعقيدات البيروقراطية الحكومية وإجراءاتها الطويلة.
- الهدف تقديم الخدمات إلى المواطنين بكلفة أقل وفعالية أكبر مراعاةً للصالح العام...

٣. اللامركزية السياسية[11]

تهدف اللامركزية السياسية إلى إعطاء المواطنين أو ممثليهم المنتخبين، مزيداً من السلطة في اتخاذ القرارات العامة. وتدعم الديمقراطية من خلال إعطاء المواطنين أو ممثليهم تأثيراً أكبر في صياغة وتنفيذ السياسات الوطنية. وغالباً ما يتطلب هذا النّوع من اللامركزية إصلاحات دستورية أو قانونية، وإنشاء وحدات سياسية محلية. ويمكننا الإشارة إلى أن اللامركزية السياسية تتوسع إلى الدرجة التي تملك فيها السلطات العامة المحلية بالإضافة إلى ممارسة الحكم الذاتي صلاحية التشريع.

[11] ar.wikipedia.org/wiki/لامركزية_إدارية/ - http://www.startimes.com/f.aspx?t=16600377
https:/ -ar.facebook.com/kurd.fidrali/posts/429231083784472
وحسين- عبد الله اسماعيل- البناء التنظيمي للاجهزة المركزية والمحلية في السودان- ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- بيروت- ٢٠٠٢- ص ١١٣.

هذا ويخفف النظام اللامركزي السياسي عن السلطة المركزية أعباء خدمة المناطق البعيدة أو المحلية أو المتمايزة قوميًا أو ثقافياً، ويساهم في بناء التوازن السياسي بين المركز السياسي والإداري وبين الأقاليم أو الأطراف.

وتبين تقارير صادرة عن البنك الدولي أن العامل السياسي كان وراء غالبية التجارب في تطبيق اللامركزية في بلدان كأميركا اللاتينية، إفريقيا، اثيوبيا، وقد تشكل اللامركزية أيضاً أداة في تحقيق الوحدة لا سيما في البلدان التي تشهد نزاعات أهلية كالموزامبيق وأوغندا، حيث ساهمت اللامركزية في تحسين التمثيل السياسي على أعلى المستويات في الدولة. وتشير مصادر البنك الدولي بأنه حيث جرى استخدام اللامركزية السياسية كأداة وحيدة للإصلاح السياسي أو كبديل عن سوء الخدمات العامة، فانها جاءت ناقصة أو منيت بالفشل.

وفي حالتنا اللبنانية يجوز السؤال ما إذا كانت اللامركزية السياسية وصفة جيدة لوضعنا المأزوم إن من الناحية السياسية أو من ناحية الواقع الطائفي المتجذر في النفوس. وقد يفسر البعض عدم تعزيز اللامركزية الإدارية وعدم إقرار أو استحداث تقسيمات إدارية جديدة والحد من صلاحيات الوحدات اللامركزيّة، خشية أن تكون مقدمة للامركزية سياسية (كما سبق وذكرنا) فتتحول إلى نظام فدرالي، أو يحدث انقسام سياسي يشتت الدولة.

اللامركزية السياسية هي عملية قانونية أو وضع دستوري يقوم على توزيع الوظائف الحكومية المختلفة - التشريعية والتنفيذية والقضائية - بين الحكومة الاتحادية في العاصمة وحكومات الولايات أو الكانتونات وغيرها، التابعة للبلد نفسه، وينتج عن هذا التوزيع نوع من نظام الحكم يسمى بالاتحاد الفيدرالي، الذي يتكون من عدة حكومات مركبة تشكل بمجموعها اتحاداً واحداً، فلكل ولاية حكومة، ولكل حكومة ثلاث سلطات: تشريعية، تنفيذية وقضائية. وغالباً ما يلاحظ هذا النمط من الحكم في الدول المركبة التي تتعدد فيها القوميات والثقافات من ولايات كالولايات المتحدة الاميركية وسويسرا والأرجنتين والبرازيل والمكسيك والإتحاد السوفياتي سابقًا ويوغسلافيا وأستراليا والهند وأندونيسيا.



مبنى بلدية بيروت

ثانياً

الهيكلية الإدارية والتنظيمية للامركزية الإدارية في لبنان

عرف لبنان النظام البلدي لأول مرة في تاريخه في ظل حكم المصريين على يد الوالي «محمد علي باشا»، الذي عيَّن «محمود بك نعمة» محافظًا على مدينة بيروت عام ١٨٣٣، **فأنشأ لمدينة بيروت مجلساً أسماه «مجلس الولاية»** ضم آنذاك إثنا عشر عضواً من العائلات البيروتية المعروفة، وجعله مناصفة بين المسلمين والمسيحيين، وأوكل لهذا المجلس مهمة العناية بشؤون النظافة العامة والحراسة وإنارة الشوارع في المدينة[١٢].

ساهمت الإصلاحات الشاملة التي قام بها العثمانيون في القرن التاسع عشر، كفرمانات «خط كلخانة»[١٣] عام ١٨٣٩، ومن ثم المبادئ الإصلاحية عام ١٨٥٦، المعروفة بخط هاميون، وبعض التعديلات المهمة التي طرأت على هيكلية الإدارة العثمانية عملاً بقانون الولايات الصادر عام ١٨٦٤، بالتأكيد على ضرورة إنشاء هيئات إدارية محلية وتفعيل دورها في مجال التنمية في نطاقها المحلي، وفي مجال تسهيل عمل السلطة المركزية في ممارسة الرقابة والإشراف على سائر المناطق والمقاطعات التابعة لها. وما لبثت أن أصبحت البلديّات بعد عام ١٨٥٦ جزءاً من السياسة الإدارية التي اعتمدتها الحكومة المركزية العثمانية في قانون الولايات عام ١٨٦٤ [١٤]. فارتبط أول فرمان عثماني ببلديّة «دير القمر» التي أنشئ فيها أول مجلس بلدي وقد جرى اعتماد هذا الفرمان من قبل سلطة الانتداب الفرنسي لفترة انتقالية حتى عام ١٩٢٢.

في عهد الإنتداب الفرنسي لم تخرج الإدارات المحلية عن دائرة اهتمامها العام في تأسيس إدارة لبنانية حديثة تأخذ بأنماط الإدارة الغربية الرأسمالية، وتستجيب لحاجات رأس المال الفرنسي في الإستثمار والتوظيفات القائمة على مراكمة الربح السريع. وعند الإعلان عن دولة لبنان الكبير في الأول من أيلول ١٩٢٠ أبقى «الجنرال غورو» البلديّات القائمة على حالها، وأعطى إيعازاً إلى حاكم لبنان الكبير ودوائره بوضع أنظمة بلديّة في لبنان، ومن ثم تعرض هذه الأنظمة على القوميسير العالي ليوافق عليها. وقد جاء قانون البلديّات بموجب القرار ١٢٠٨ نسخة مطابقة عن قانون البلديّات الفرنسي لعام ١٨٨٤ [15].

---

[١٢] صوفي- محمد نوري أكرم- البناء التنظيمي للاجهزة المركزية والمحلية في لبنان- بيروت- ٢٠٠٢- ص ١٠٢.
[١٣] المجموعة الاصلاحية الاولى في الدولة العثمانية عرفت باسم «خطي شريف كلخانة» نسبة إلى صدورها عن قصر كلخانة في ١٨٣٩\١١\١٣.
[١٤] مراد، محمد- بلديّات لبنان- جدلية التنمية والديمقراطية- دار المواسم للطباعة والنشر والتوزيع- ط ٢٠٠٤- ص ١٨ - ٢٠.
[١٥] مراد، محمد- المرجع نفسه- ص ٢٦ وما بعدها.



التقسيمات الإقليمية للدول المجاورة لدولة لبنان الكبير

توالت منذ حصول لبنان على استقلاله في العام ١٩٤٣ وحتى يومنا هذا التشريعات التي تكرس دور البلديّات ومهامها وصلاحياتها، فكان أولها قانون البلديّات الصادر بتاريخ ٢٧ ١٩٤٧\١١\، ثم القانون رقم ٦٣/٢٩ الصادر بتاريخ ١٩٦٣/٥/٢٧ والذي استمر العمل فيه حتى صدور المرسوم الإشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠، علاوةً على ما طرأ على هذا القانون من تعديلات في صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية والمجالس البلديّة صدرت بموجب القانون المؤرخ في ١٩٩٩\٤\٢٥ والقانون رقم ٢٠٠٠\٢٢٠ وأيضاً في متن قوانين الإنتخاب، ومن بينها القانون رقم ٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧\١٢\٢٤ والقانون رقم ٢٥ تاريخ ٢٠٠٨\١٠\٨.

وبعد هذه اللمحة التاريخية لا بد من البحث في التنظيم الإداري، الذي يفترض تحديد العلاقة بين السلطة المركزية والسلطات اللامركزية المتمثلة بالمجالس المحلية، أي بالبلديّات واتحادات البلديّات[١٦]، وبالتالي توزيع الصلاحيات الإدارية بين السلطة المركزية من جهة، والسلطات المحلية من جهة ثانية، بما يحقق الاستقلال الذاتي للهيئات المحلية بإدارة شؤونها

[١٦] ملاحظة: لم نتناول في هذه الدراسة البحث تفصيلياً في مجالس اتحادات البلديّات، وذلك كون هذه الاتحادات ستكون موضوع دراسة أخرى يقوم بها الباحث وستصدر لاحقاً.

بنفسها دون المساس بوحدة الدولة، ذلك أن اللامركزية الإدارية وإن كانت تؤمن استقلالاً ذاتيًا للجماعات المحلية، إلا أنها تعيش في حضن السلطة المركزية[١٧]. وهناك مبدآن يحكمان البعد التنظيمي الإداري للامركزية، هما:

- الاستقلال الذاتي.
- تقييد السلطة المركزية لأعمال الهيئات اللامركزية.

وتجدر الإشارة إلى ما نص عليه القانون اللبناني لبعض المناطق والقرى التي لا يوجد فيها بلديّات، بحيث أناط أمر الاهتمام ببعض شؤونها الذاتية بموظفي السلطة المركزية المتمثلين بالمحافظين في الأقضية المركزية أو القائمقامين في أقضيتهم، **فهذه النصوص تحرم تلك المناطق والقرى من استقلالها الذاتي وحقها في إدارة شؤونها بنفسها، وبالتالي تكون الرقابة مباشرة من قبل موظفي السلطة المركزية.** وعلى الرغم من وجود المخاتير والمجالس الإختيارية في تلك المناطق والقرى، إلا أنّ هذه الهيئات لا تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري الذي منحه الشارع للمجالس البلديّة. فعلى سبيل المثال توزيع الأموال التي تعود لتنفيذ أشغال إنمائية من حساب تلك القرى في الصندوق البلدي المستقل، لا يخضع لآلية واضحة وموحدة بين المحافظات اللبنانية، والرقابة المسبقة تجري في بعض المحافظات مباشرة من قبل موظفي القائمقاميات والمحافظات ودوائر التنظيم المدني في الأقضية، أما الإنفاق فيتم إقراره بواسطة موظفي المحافظات في الأقضية المركزية، كما أن الرقابة المؤخرة يجريها ديوان المحاسبة من الناحية المالية، ومن جهة مراقبة انطباق المعاملة على الأنظمة والقوانين النافذة، أما الإشراف اليومي واستلام الأشغال فتساهم فيه الهيئات الإختيارية ولجان الوقف الدينية في بعض القرى على مواقع العمل وأثناء التنفيذ.

ا. الاستقلال الذاتي للسلطات المحلية

يناط عادة بالسلطات المحلية صلاحيات محددة ينص عليها القانون، تمارسها بالاستقلال عن السلطة المركزية. فالبلديّة بحسب ما نصت عليه المادة الأولى من قانون البلديّات اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧\٦\٣٠ وتعديلاته، هي إدارة محلية تقوم ضمن نطاقها بممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالين المالي والإداري. كما تتخذ في إطارها قرارات نافذة بذاتها، ولها صفة الإلزام ضمن النطاق البلدي، ولا تحتاج بالتالي إلى التصديق من أي جهة، إلا ما استثني من هذه القرارات بنص صريح وأخضعها الشارع للتصديق كالحسابات القطعية والموازنات السنوية والقرارات التي يتألف منها نظام عام... ألخ. ولعلَّ استقلال الهيئات اللامركزية في ممارسة اختصاصاتها تحت اشراف السلطة المركزية يتطلب وجود:

---

[١٧] قباني- خالد- اللامركزية الإدارية: إشكاليات ومفاهيم- اللامركزية الإدارية الموسعة- صحيفة اللواء- عدد ٢٠١٠\١٧\٢١- ص ١٦.

- مجالس محلية مستقلة.
- مصالح ذاتية متميزة.
- هيئات محلية تتمتع بموارد مالية ذاتية مستقلة.

ومن خلال استعراض هذه النقاط التي يفترض توفرها لدى الهيئات اللامركزية، يتبين لنا مدى صعوبة ممارستها لاختصاصاتها، **فالنظرية تختلف عن التطبيق** نظرًا للتقييد الحاصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة على صلاحياتها واستقلاليتها المالية والإدارية. فالعديد من الصلاحيات الممنوحة للبلديّات تقيّده القوانين التي تعطي الحق لسلطة الرقابة الإدارية أو الأجهزة الرقابية الأخرى، كالتفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية وديوان المحاسبة والمراقب المالي العام بالتدخل، علاوةً على التقييد الذي تمارسه وزارة المالية لجهة توقيت صرف الأموال العائدة للصندوق البلدي المستقل، وسواها من المستحقات التي لبعض الإدارات أو المؤسسات العامة اليد الطولى في توقيت دفعها.

وعند البحث في الاستقلال الذاتي للمجالس المحلية في لبنان، لا بد من التطرق إلى المواد التي تضمنها قانون البلديّات في ما خصَّ السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس البلديّة أو رئيس الاتحاد، والسلطة التقريرية المتمثلة بالمجلس البلدي أو بمجلس الاتحاد، وذلك قبل الإشارة إلى الأوامر المباشرة التي تقيد عمل المجالس البلديّة والمنصوص عليها في قانون البلديّات.

١-١. صلاحيات السلطة التنفيذية[١٨]

يمثل السلطة التنفيذية في البلديّات رئيس البلديّة الذي يتم انتخابه بحسب القانون المعمول به حاليًا من بين أعضاء المجلس البلدي، ويتمتع رئيس السلطة التنفيذية في البلديّة بصلاحيات واسعة، تضمنها قانون البلديّات في المادة ٧٤ منه على سبيل التعداد لا الحصر، أما رئيس السلطة التنفيذية في الاتحاد فنص قانون البلديّات بموجب المادة ١٣٠ منه على منحه صلاحيات أقل من رئيس البلديّة.

يتألف اتحاد البلديّات من عدد من البلديّات، ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولم ينص الشارع في متن المادة ١١٤ من قانون البلديّات على استقلالية الاتحاد الإدارية صراحة، وقد يكون ذلك حرصًا منه على عدم الوقوع بازدواجية في إدارة الشأن العام، بين تلك الممنوحة للبلديّات وتانك الممنوحة للاتحادات، فعلى سبيل المثال لرئيس السلطة التنفيذية في البلديّة الترخيص بالإعلان والترخيص بالبناء...

في حين هذه الصلاحيات لا يمكن أن تعطى لرئيس السلطة التنفيذية في الاتحاد نظراً لمنع التضارب عند التطبيق، وبالعودة إلى نص المادة ١٢٩ من القانون نفسه نجد أنها تضمنت ما يلي: «يعتمد مجلس اتحاد البلديّات نفس الأصول والقواعد المعتمدة لسير العمل في المجالس

---

[١٨] قانون البلديّات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٧٧\١١٨ تاريخ ١٩٧٧\٦\٣٠ وتعديلاته (المواد ٧٤-٧٥- ٧٦- ٧٧- ٧٨ و٧٩).

البلديّة والمنصوص عليها في هذا القانون» أي في قانون البلديّات وهي (الدعوة لاجتماعات المجلس البلدي- النصاب والمناقشات- التصويت على المقررات- محاضر الجلسات)، الأمر الذي يشير إلى تمتع الاتحاد بجانب معين من الاستقلالية الإدارية على مستوى إدارة الاتحاد بالإضافة للاستقلال الإداري في ما يتعلق بتعيين جهاز الموظفين وإدارة شؤون الاتحاد وفقاً لأحكام الأنظمة والملاكات المرعية الإجراء.

ويتولى السلطة التنفيذية في الاتحاد رئيس من بين رؤساء البلديّات التي تنضوي ضمنه ، ويمكن للمجلس البلدي بناء لاقتراح الرئيس أن يتمثل بأحد أعضائه طيلة مدة ولاية الاتحاد، وهذا الأمر أعطى حماية للرئيس الذي يكون من بين أعضاء المجلس البلدي (وليس رئيس البلديّة العضو) بأن يتمتع باستقرار في فترة ولايته، وبالتالي لا تسري عليه أحكام الفقرة الخامسة من المادة ١١ من قانون البلديّات التي تجيز للمجلس البلدي بعد ثلاثة أعوام من انتخاب الرئيس أو نائبه، وفي أول جلسة يعقدها أن ينزع الثقة منهما أو من أحدهما، بالأكثرية المطلقة من مجموع أعضائه، وذلك بناء على عريضة يوقعها ربع هؤلاء الأعضاء، فيصبح بذلك رئيس الاتحاد قادراً بالتعاون مع الأعضاء على وضع خطة للاتحاد وتنفيذها ضمن فترة ولايته، باستثناء الحالات التي يتم فيها حل المجلس البلدي، فتنتهي عندها ولاية رئيس مجلس الاتحاد حكماً لانتهاء عضويته.

١-٢. تقييد السلطة المركزية لأعمال الهيئات اللامركزية

تخضع أعمال الهيئات اللامركزية لمنطوق التنظيم العام للدولة، على الرغم من الاستقلال المالي والإداري الذي تتمتع به، وقد أبقى الشارع الرقابة على أعمال البلديّات والاتحادات البلديّة لحماية المصلحة العامة خشية من قيام بعض الهيئات المنتخبة بأعمال وتصرفات تسيء استخدام السلطة الممنوحة إليها، ومن أوجهها التعسف في اتخاذ قرارات إدارية أو مجلسية معينة، أو هدر الأموال العمومية... الخ. فأخضع بعض قرارات المجلس البلدي أو مجلس اتحاد البلديّات لتصديق وزير الداخلية والبلديّات أو المحافظ أو القائمقام، بحسب ما أورده في المواد ٦٠ و٦١ و٦٢ من قانون البلديّات.

وتظهر أوجه تقييد السلطة المركزية لأعمال الهيئات اللامركزية من خلال:

أ- الرقابة المسبقة على قرارات المجالس البلديّة أو الاتحادية

تعاني البلديّات واتحاداتها من تعددية سلطات الرقابة على عملها وبخاصة الرقابة المسبقة. فعلى الرغم من كونها هيئة منتخبة، إلا أننا نجد سلطات الرقابة تلك تُمارس من خلال موظفين، الأمر الذي يثير حفيظة معظم البلديّات، ونجد أن بعض البلديّات تفضل الرقابة اللاحقة عن المسبقة لكي تمارس عملها البلدي بمساحة اكبر من الحرية، فتصدر بذلك القرارات البلديّة بمعزل عن التقييد الذي يكبل عملها.

وتمارس الرقابة المسبقة على أعمال البلديّات الخاضعة بموجب مراسيم لأحكام قانون المحاسبة العمومية من قبل ديوان المحاسبة[١٩]، وهي محكمة إدارية تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة، وذلك:

- بمراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء.
- بالفصل في صحة وقانونية معاملاتها وحساباتها.
- بمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها.

ويرتبط ديوان المحاسبة إدارياً برئيس مجلس الوزراء، ومركزه بيروت.

والغاية من الرقابة الإدارية المسبقة التثبت من صحة المعاملة وانطباقها على الموازنة وأحكام القوانين والأنظمة. وتعتبر رقابة الديوان المسبقة من المعاملات الجوهرية. وكل معاملـة لا تجري عليها هذه الرقابة تعتبر غير نافذة، ويحظر على الموظف المختص وضعها موضع التنفيذ تحت طائلة العقوبة المنصوص عليها في المادة ٦٠ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ \١٩٨٣ وتعديلاته[٢٠].

وتخضع لرقابة الديوان الإدارية المسبقة[٢١] معاملات التلزيم والمزايدات والصفقات والمساهمات والمساعدات عندما تفوق مبالغ معينة. كما تخضع للرقابة الإدارية المسبقة المصالحات الحبية على دعاوى أو خلافات إذا كان المبلغ موضوع النزاع يفوق خمسة عشر مليون ليرة لبنانية. وتعتبر موافقة الديوان المسبقة ملغاة إذا لم يُعمل بها خلال السنة المالية التي أعطيت خلالها.

---

[١٩] قانون ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦ أيلول سنة ١٩٨٣ وتعديلاته.

[٢٠] المادة ٦٠: يعاقب بالغرامة من ١٥٠ ألف ليرة إلى مليون وخمسمائة ألف ليرة كل موظف ارتكب أو ساهم في ارتكاب إحدى المخالفات الواردة في هذه المادة، وذلك بالإضافة إلى الإلزامات والعقوبات الجزائية والمسلكية التي يمكن أن تقضي بها المراجع المختصة: ١- عقد نفقة خلافاً لأحكام القانون أو النظام. ٢- عقد نفقة دون الحصول على تأشير مراقب عقد النفقات. ٣-أهمل عرض إحدى المعاملات على رقابة الديوان المسبقة أو وضع موضع التنفيذ معاملة دون التقيد بالشروط الواردة في قرار الديوان بشأنها. ٤ ـ لم يتقيد برفض التأشير على المعاملة من قِبَل ديوان المحاسبة أو من قِبَل مراقب عقد النفقات. ٥- أساء قيد إحدى النفقات لستر تجاوز في الاعتمادات. ٦-نفذ أمراً مخالفاً للقانون ورده عن غير طريق رئيسه التسلسلي. ٧- أكسب أو حاول أن يكسب الأشخاص الذين يتعاقدون مع الإدارة ربحاً غير مشروع. ٨- ارتكب خطأ أو تقصيراً أو إهمالاً من شأنه إيقاع ضرر مادي بالأموال العمومية أو بالأموال المودعة في الخزينة. ٩-تأخر عن إيداع ديوان المحاسبة أو النيابة العامة لديه الحسابات والمستندات والإيضاحات المطلوبة ضمن المهل المحددة في القوانين والأنظمة. ١٠- خالف النصوص المتعلقة بإدارة أو استعمال الأموال العمومية أو الأموال المودعة في الخزينة.

المادة ٦١ : إذا تبيَّن أن المخالفة المنصوص عليها في المادة ٦٠ من هذا المرسوم الاشتراعي قد ألحقت ضرراً أو خسارة بالأموال العمومية أو بالأموال المودعة في الخزينة، يحق للديوان ان يعاقب الموظف المخالف، علاوة على الغرامة المنصوص عليها في المادة ٦٠ بغرامة تحسب بالنسبة إلى أهمية المخالفة المرتكبة والى مقدار الراتب غير الصافي الذي يتقاضاه الموظف المخالف في حال تقاضيه راتباً أو إلى مقدار مخصصاته أو ما يماثلها في الحالات الأخرى. لا يمكن أن تقل هذه الغرامة الإضافية عن راتب الموظف الشهري أو عن مخصصاته الشهرية أو ما يعادلها بتاريخ ارتكاب المخالفة ولا أن تزيد على مجموع راتبه السنوي أو مخصصاته السنوية ما يماثلها بالتاريخ المذكور، وفي حال قيامه بالعمل دون بدل تكون الغرامة بين ألف ليرة وعشرة آلاف ليرة لبنانية. يسمح للموظف الذي يحاكم أمام ديوان المحاسبة أن يستعين بمحام يختاره.

[٢١] فيما خصّ الواردات: معاملات تلزيم الإيرادات وبيع العقارات عندما تفوق القيمة خمسة ملايين ليرة لبنانية.

فيما خصّ النفقات: صفقات اللوازم والأشغال التي تفوق قيمتها خمسة وسبعين مليون ليرة لبنانية- صفقات الخدمات التي تفوق قيمتها خمسة وعشرين مليون ليرة لبنانية- الاتفاقات الرضائية بما فيها عقود الإيجار التي تفوق قيمتها خمسين مليون ليرة لبنانية- معاملات شراء العقارات التي تفوق قيمتها مئة مليون ليرة لبنانية- معاملات المنح والمساعدات والمساهمات عندما تفوق قيمة المنحة أو المساعدة أو المساهمة خمسة عشر مليون ليرة لبنانية.

ب- دعوة المجالس البلديّة أو الاتحادية للانعقاد

أعطى قانون البلديّات إستنادًا إلى أحكام المادة ٣٢ منه[٢٢] صلاحية لكل من المحافظ أو القائمقام بدعوة المجلس البلدي للانعقاد، ولم ينص صراحة على أمور محددة تستوجب تلك الدعوة، لذلك فهي مفتوحة وتحدد بحسب مقتضيات المصلحة والسلامة والصحة العامة... ألخ، فعلى سبيل المثال يمكن أن تكون الدعوة حول مواضيع تتعلق بالسلامة العامة كهدم مبانٍ متصدعة أو آيلة للسقوط وتشكل ضرراً أكيداً على السلامة العامة، أو أمور تتعلق بالحفاظ على البيئة كمعالجة موضوع مكبات النفايات، أو عرض مواضيع إدارية كتلك المتعلقة بتعيين موظفين، فيطلب عندها المحافظ أو القائمقام استطلاع رأي المجلس البلدي إما لإرجائها أو لتأكيد المضي بها لضمان تكافل المجلس البلدي ووحدته، وعدم خلق انقسامات بين الأهلين في بلدة معينة، كون المجلس البلدي هيئة منتخبة تمثل غالباً معظم مفرداته... ألخ.

ج- التصديق على قرارات المجالس البلديّة أو الاتحادية[٢٣]

تمارس الرقابة الإدارية على قرارات المجالس البلديّة أو الإتحادية من قبل السلطات التالية: القائمقام، المحافظ ووزير الداخلية والبلديّات. وقد استثنى الشارع بعض القرارات المجلسية من تصديق سلطة الرقابة الإدارية، وقد وردت في متن قانون البلديّات على سبيل التعداد لا الحصر.

جدول رقم (١)

بعض قرارات المجالس البلدية غير الخاضعة أو الخاضعة للتصديق

نوع القرار	غير خاضع للتصديق	يخضع لتصديق القائمقام	يخضع لتصديق المحافظ	يخضع لتصديق وزير الداخلية والبلديّات
عقود الايجار	عندما لا تزيد بدلاتها السنوية عن ٢٠ مليون ل.ل. في البلديّات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة و١٠ ملايين ل.ل. في البلديّات الأخرى	عندما تزيد بدلاتها السنوية عن ٢٠ مليون ل.ل. في البلديّات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة، وعن ١٠ مليون ل.ل. في البلديّات الأخرى. ولا تتعدى في الحالتين ٤٠ مليون ل.ل.	عندما تزيد بدلاتها السنوية عن ٤٠ مليون ل.ل.	-

[٢٢] «... يتحتم على الرئيس دعوة المجلس البلدي إلى الاجتماع إذا طلب ذلك المحافظ أو القائمقام أو أكثرية أعضاء المجلس، على ان تذكر في الطلب والدعوة الاسباب الداعية إلى هذا الاجتماع ومواضيعه».

[٢٣] قانون البلديّات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/١١٨ وتعديلاته- المواد ٥٦ و ٦٠ و ٦١ و ٦٢ و ١٢٦ منه.

نوع القرار	غير خاضع للتصديق	يخضع لتصديق القائمقام	يخضع لتصديق المحافظ	يخضع لتصديق وزير الداخلية والبلديّات
تأمين المباني البلديّة أو الاتحادية وتجهيزاتها وآلياتها لدى شركات الضمان	للعقود التي لا تزيد فيها قيمة التأمين عن ١٢ مليون ل.ل. في البلديّات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة و٦ مليون ل.ل. في البلديّات الأخرى	-	-	-
قبول ورفض الهبات والأموال الموصى بها	غير المرتبطة بأعباء	المرتبطة باعباء	-	-
إسعاف المعاقين ومساعدة النشاطات التربوية والثقافية والرياضية والإجتماعية وأمثالها	عندما لا يزيد إجمالي المساعدات في السنة عن ١٠ مليون ل.ل.	عندما تزيد القيمة الإجمالية للمساعدات في السنة عن ١٠ مليون ل.ل.	-	-
وضع تعريفات النقل والعربات والمركبات العمومية على اختلاف أنواعها ضمن النطاق البلدي	✓	-	-	-
تحصيل الرسوم البلديّة والحجز على أموال المكلفين الذين يتمنعون عن دفع تلك الرسوم	✓	-	-	-
تحديد معدلات الرسوم البلديّة ضمن الحدود المنصوص عنها بقانون الرسوم والعلاوات البلديّة	-	✓	-	-
الموازنة ونقل وفتح الاعتمادات	-	✓	-	-
الحسابات القطعية	-	✓	-	-
شراء العقارات أو بيعها ودفاتر الشروط الخاصة العائدة لها	-	التي لا تزيد قيمتها عن ١٠٠ مليون ل.ل.	عندما تزيد قيمتها عن ١٠٠ مليون ل.ل.	-

نوع القرار	غير خاضع للتصديق	يخضع لتصديق القائمقام	يخضع لتصديق المحافظ	يخضع لتصديق وزير الداخلية والبلديّات
إجازة صفقات اللوازم والأشغال والخدمات وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها	عندما لا تزيد قيمتها عن ٣٠ مليون ل.ل.	عندما تزيد قيمتها عن ٣٠ مليون ل.ل. ولا تتجاوز ٨٠ مليون ل.ل.	عندما تزيد قيمتها عن ٨٠ مليون ل.ل.	-
إجازة الأشغال بالأمانة وشراء اللوازم بالفاتورة	عندما لا تتجاوز الـ ٢٠ مليون ل.ل.	عندما تتجاوز كلفتها ٢٠ مليون ل.ل ولا تزيد عن ٥٠ مليون ل.ل.	عندما تتجاوز كلفتها ٥٠ مليون ل.ل.	-
تسوية الخلافات والمصالحات (وهي أيضاً تخضع لموافقة هيئة القضايا في وزارة العدل في القضايا العالقة امام المحاكم، ولموافقة هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل في القضايا التي لم ترفع أمام المحاكم)	-	✓	-	-
إنشاء الأسواق وأماكن السباق والمتاحف والمستشفيات والمساكن الشعبية ومصارف النفايات أمثالها	-	-	✓	-
تخصيص ملك بلدي لمصلحة ما بعد أن يكون مخصصا لمصلحة عامة	-	-	✓	-
القرارات التي يتألف منها نظام عام كنظام الموظفين والشرطة...	-	-	-	✓
القروض	-	-	-	✓
تسمية الشوارع والساحات والأبنية العامة وإقامة النصب التذكارية والتماثيل	-	-	-	✓
إسقاط الاملاك البلديّة العامة إلى أملاك بلديّة خاصة	-	-	-	✓

نوع القرار	غير خاضع للتصديق	يخضع لتصديق القائمقام	يخضع لتصديق المحافظ	يخضع لتصديق وزير الداخلية والبلديّات
إنشاء الوحدات البلديّة أو الاتحادية وتنظيمها وتحديد ملاكها واختصاصاتها وسلسلة رتب ورواتب موظفيها	-	-	-	✓
إنشاء اتحادات تضم عدة مجالس بلديّة للقيام بأعمال مشتركة ذات نفع عام	-	-	-	✓
تعويضات رئيس ونائب رئيس البلديّة أو الاتحاد	-	-	-	✓
دفتر الشروط العام لصفقات اللوازم والاشغال والخدمات	-	-	-	✓
دفتر الشروط العام لبيع أملاك البلديّة أو الاتحاد	-	-	-	✓
إلزام المستفيدين من مشروع إنشائي أنجزت دراسته المساهمة في التكاليف	-	-	-	✓
التنازل عن بعض العائدات البلديّة أو الاتحادية الآنية والمستقبلية للمقرض أو للدولة	-	-	-	✓

يظهر لنا من خلال الجدول أعلاه أنه على الرغم من الصلاحيات الواسعة التي منحها الشارع لسلطة الرقابة الإدارية لناحية المصادقة على قرارات المجالس البلديّة أو الاتحادية، إلا أنه أوجب أن يكون التصديق خطيًا، وهو قابل للطعن أمام مجلس شورى الدولة، وفي ذلك تلطيف للاحصرية الإدارية التي يمارسها كل من المحافظ أو القائمقام، والمركزية الإدارية التي يمارسها وزير الداخلية والبلديّات، ومنعاً للتعسف في استعمال السلطة.

ويمثل القائمقام وجهًا من أوجه اللاحصرية الإدارية، التي تقوم على توسيع الصلاحيات التي يتولاها ممثلو الإدارة المركزية في الأقاليم والمناطق. وله في ذلك أن **يصادق حصراً** على بعض قرارات المجالس البلديّة أو الإتحادية التي وردت في متن المادة ٦٠ من قانون

البلديّات. مع الإشارة إلى أنّ أنظمة البلديّات والإتحادات البلديّة الخاصة والمشتقة عادةً من نظام الموظفين في الدولة (المرسوم الاشتراعي ٥٩\١١٢ تاريخ ١٩٥٩\٦\٣٠) نصت في بعض موادها على صلاحية التصديق التي يمارسها المحافظ أو القائمقام، على سبيل المثال الصلاحيات الممنوحة للقائمقام في قضائه أو للمحافظ في قضائه المركزي بالتصديق على القرارات المتعلقة بمنح المساعدات المرضية بعد عرضها على اللجنة الطبية في المحافظة، والمساعدات المدرسية، وإقرار تعويضات نص عليها نظام تعاونية موظفي الدولة ولم يشار إليها في قانون البلديّات... ألخ.

ويمارس المحافظ علاوةً على صلاحيات القائمقام في قضائه المركزي صلاحيات أخرى منحه إياها القانون كما تم استعراضه في الجدول أعلاه.

د- وقف سريان مفعول قرارات المجالس البلديّة أو الاتحادية بشكل مؤقت

يجوز للقائمقام أو المحافظ أو لوزير الداخلية في أي وقت شاء ولأسباب تتعلق بالأمن أن يرجئ موقتاً تنفيذ قرار مجلس بلدي، ويجب أن يتم ذلك بموجب قرار معلل يقبل الطعن أمام مجلس شورى الدولة (المادة ٦٥ من ق.ب.).

ويتبين لنا أنّ هذا الأمر يؤدي إلى الحد من حرية واستقلالية المجالس البلديّة، ونلمس ذلك عندما نجد أن هذا الإرجاء قد يطول إلى وقت غير محدد. فالمادة ٦٥ من قانون البلديّات أعطت سلطة الرقابة الإدارية صلاحية الإيقاف المؤقت لقرارات البلدية ولأسباب حصرية وأمنية، ولعله من غير الجائز أن يمارس هذا الضغط من قبل موظفين كالقائمقامين أو المحافظين على سلطات منتخبة وممثلة لمجتمعاتها المحلية.

هـ- حضور جلسات المجالس البلديّة أو الاتحادية

نصّت المادة ٣٥ من قانون البلديّات على أنَّ: «جلسات المجلس البلدي سرية. وللمحافظ أو القائمقام أن يحضراها إذا طلبا ذلك على أن لا يكون لهما حق التصويت». وتسري أحكام هذه المادة على مجالس الاتحادات البلديّة عملاً بأحكام المادة ١٢٩ من القانون نفسه[٢٤]. ويتبين لنا من خلال هذه المادة أن حضور المحافظ أو القائمقام استنسابي، ولم يوضع له سقف محدد في القانون، وهذا الأمر قد يفسح بالمجال أمامهم للتدخل بشتى تفاصيل العمل البلدي، الأمر الذي يحد من استقلالية عمل البلديّات والإتحادات، ويجعل سيف الرقابة مسلّطاً على العمل البلدي.

---

[٢٤] المادة ١٢٩ من قانون البلديّات: يعتمد مجلس اتحاد البلديّات نفس الاصول والقواعد المعتمدة لسير العمل في المجالس البلديّة والمنصوص عليها في هذا القانون.

و- اعتماد سلطة الحلول[25]

تنص المادة ١٣٥ من قانون البلديّات على سلطة الحلول وفق ما يلي: إذا تمنّع المجلس البلدي أو رئيسه القيام بعمل من الأعمال التي توجبها القوانين والأنظمة، للقائمقام أن يوجّه إلى المجلس البلدي أو إلى رئيسه أمراً خطياً بوجوب التنفيذ خلال مهلة تعين في هذا الأمر الخطي، فإذا انقضت المهلة دون التنفيذ حق للقائمقام بعد موافقة المحافظ أن يقوم بنفسه بذلك بموجب قرار معلل. كما تنص المادة ١٢٨ على أنه: إذا تمنّعت إحدى البلديّات الأعضاء عن تنفيذ قرارات مجلس الاتحاد، فعلى المحافظ أو القائمقام إما عفوًا أو بناءً لطلب رئيس مجلس الاتحاد أن يوجه إلى البلديّة المختصة أمرًا خطيًا بوجوب التنفيذ خلال مهلة عشرة أيام، وإلا **حلّ محل المجلس البلدي أو رئيس البلديّة في القرار** الذي يضمن حسن تنفيذ قرار مجلس الاتحاد. كما نصّت أيضاً المادة ٣٥ من المرسوم رقم ٨٧٣٥ تاريخ ١٩٧٤\٨\٢٣ المتعلق بالمحافظة على النظافة العامة على حلول القائمقام محل البلديّة ورئيسها إذا تخلفّت البلدية أو رئيسها عن اتخاذ القرارات المقتضاة للقيام بالموجبات الصحيّة أو المحافظة على مظاهر النظافة الواردة في هذا المرسوم وذلك بعد إخطارها أو إخطار الرئيس وبعد الحصول على موافقة المحافظ.

مختصر القول إن تطوير مفهومي اللامركزية الإدارية والرقابة الإدارية يتطلبان بناء علاقة جديدة بين السلطة المركزية والبلديّات واتحاداتها، تكون قائمة على التعاون والتنسيق، وليس على التضييق والتقييد، فاعتماد سلطة الحلول يقتضي أن يكون للحفاظ على تطبيق القوانين والأنظمة بكل شفافية من سلطة الرقابة الإدارية.

---

[25] المادتان ١٢٨ و١٣٥ من قانون البلديّات رقم ٧٧\١١٨ (مرجع سابق).

ثالثاً

التمثيل الديموقراطي واللامركزية الإدارية

تقوم اللامركزية الإدارية على مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام، فأعضاء المجلس البلدي في لبنان يتم انتخابهم بالتصويت العام المباشر وفقاً للأصول المنصوص عليها في القانون رقم ٩٧\٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧\١\٢٩ (المتعلق بتعديلات على بعض النصوص في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب وقانون البلديّات وقانون المختارين)، وفي قانون البلديّات رقم ١٩٧٧\١١٨. وهي ترتكز على قاعدة ديموقراطية مبنية على مشاركة الأهالي في اتخاذ القرارات، وفي انتخاب ممثليهم الذين سيتولون في ما بعد إدارة شؤونهم الذاتية والعامة.

تعتبر العملية الانتخابية شرطاً أساسياً لتحقيق اللامركزية، كون النظام اللامركزي هو امتداد للفكرة الديموقراطية حيث يقوم المواطنون بالتعبير عن رأيهم من خلال انتخاب ممثلين لهم على المستوى الوطني العام (البرلمان أو الهيئة التشريعية)، كما وعلى المستوى المحلي (المجالس المحلية على مستوى المحافظات والأقضية). وهذا الإنتخاب ينمّي مستوى معيّناً من الثقافة الديموقراطية، ويحقق قدرًا من المشاركة الشعبية، ويقوي الولاء الاجتماعي، ويدفع المواطن إلى الإهتمام بالشؤون العامة وتحمل المسؤولية[٢٦]. وتشكل القواعد والإجراءات التي يجري «انتخاب» الممثلين وفقاً لها، مسألة غاية في الأهمية بالنسبة لتكوينات المجتمع المختلفة. لهذا السبب شغل النقاش حول مشاريع تعديل قانون البلديّات حيزاً مهماً في نقاشات اللجان النيابية.

وفي ما يلي سنستعرض بعض التعديلات التي طرحت على قانون البلديّات قبيل إجراء انتخابات البلديّات لعام ٢٠١٠، ولم تبصر النور، وأُرجِئت كما أعلنت اللجان النيابية إلى ما بعد الإنتخابات التي ستجري ابتداءً من ٢٠١٠\٦\١، والهدف المعلن كان إخضاعها للمزيد من البحث والنقاش. إلا أن الواقع يختلف، فمعظم الكتل السياسية لم تجد أنه قد آن الأوان لإجراء التعديل المطلوب، نظرًا لخصوصية وضع المجالس البلديّة والإختيارية التي تشكل مفاتيح العزوة والتأييد والمناصرة والشعبية للطبقة السياسية. وحتى تاريخ إعداد هذه الدراسة، لم يصدر قانون جديد بعد إجراء الإنتخابات البلديّة والإختيارية للعام ٢٠١٠، إلا أنّ فخامة رئيس الجمهورية اللبنانية السابق العماد ميشال سليمان وبالتنسيق مع السيد وزير الداخلية والبلديّات السابق العميد مروان شربل تابعا إعداد مشروع قانون جديد للامركزية

---

[٢٦] قباني- خالد- اللامركزية الادارية- مرجع سابق- صحيفة اللواء- عدد ٢٠١٠\٧\٢١.

الإدارية كان قد تم الإعلان عنه بتاريخ ٢٠١٤\٣\١١ في القصر الجمهوري- بعبدا، وذلك بعد تشكيل لجنة إعداد لمشروع قانون اللامركزية الإدارية في لبنان من رجال علم وتقنيين وخبراء في القانون، كانت مهمتها وضع اقتراح النصوص القانونية التي تحرر السلطات المحلية المنتخبة وتمنحها صلاحيات واسعة عبر الاستقلالين الإداري والمالي، مما يحقق الإنماء المتوازن فعلاً، على أن تكون الرقابة لاحقة.

ويقترح مشروع القانون هذا اعتماد نظام اللامركزية الموسع على مستوى المجالس المحلية المنتخبة بحيث تمثل بالمجالس البلديّة، مجالس الأقضية ومجلس بلديّة بيروت، وتنقل بذلك مسؤولية التنمية من الدولة المركزية إلى «مجالس الأقضية». لأن إمكانية التنمية المناطقية باتت الدولة تتجه نحو إيكال مهماتها إلى المجالس التي ستنتخب على مستوى القضاء نظراً لتماسها ودرايتها بمشاكل واحتياجات المجتمعات المحلية.

بالمقابل لن يمس مشروع القانون بصلاحيات البلديّات ضمن نطاقها الجغرافي، ولا سلطة لمجلس القضاء على البلديّات؛ كما لم تُلغَ اتحادات البلديّات، بل باتت «غير مُمأسسة»، وتؤلّف حصراً لغرض القيام بمشاريع مشتركة. وقد اقترح مشروع القانون موضوع «الشراكة» مع القطاع الخاص بحيث تمنح «الشريك الخاص» إعفاءات قانونية واسعة لجهة الرقابة والتقاضي، وإعفاءات أخرى تسمح بتدويل الشركات بالكامل، عبر إعفاء «شركة المشروع» من أحكام المواد ٧٨ و١٤٤ و١٧٣ من قانون التجارة اللبناني، واعتماد الوساطة والتحكيم كـ«أصول متبعة لحل النزاعات»، بدلاً من القضاء، وكذلك «خصخصة الرقابة» لمصلحة «مدققي حسابات من ذوي الخبرات الدولية»، بدلاً من الهيئات الرقابية الرسمية. بالإضافة إلى اقتراح إلغاء منصب القائمّقام، ونقل صلاحياته إلى مجالس أقضية منتخبة «بالكامل» من قبل جميع اللبنانيين ممن يثبت أنهم من سكان القضاء فعلياً لمدة لا تقل عن ست سنوات، وسددوا الرسوم والضرائب الواجبة عليهم لصالح البلديّة، ولو لم تكن أسماؤهم في سجلات النفوس. غير أن مسحاً أجراه المركز اللبناني للدراسات أظهر أن الأحزاب السياسية والزعماء الدينيين يرفضون أن يكون ناخبو مجالس الأقضية من المقيمين فيها، لا المسجلين حصراً، كما يفضل هؤلاء «أن يقتصر دور مجالس الأقضية على التنسيق بين مشاريع البلديّات» وعدم الاضطلاع بأي دور إنمائي؛ وهذا ما يشير إلى إحكام القوى الطائفية قبضتها على البلديّات[٢٧].

وبالعودة الى مشروع قانون وزير الداخلية والبلديّات الاسبق الأستاذ «زياد بارود» في موضوع اللامركزية الإدارية، ومشروع قانون وزير الداخلية والبلديّات السابق «العميد مروان شربل» المتعلقين بالإنتخاب، واللذين لم يقرا حتى تاريخه، فقد حملا في طياتهما نواة تغيير وتطوير سواء لقانون الانتخاب أو قانون البلديّات، وسنستعرض بعض المواد التي تم اقتراح تعديلها أو إضافتها. وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ مشروع قانون الوزير «بارود» كان

---

[٢٧] عطا الله ، سامي- http://www.al-akhbar.com/node/210893

قد خضع لنقاش جدي وأجريت عليه تعديلات بعد سبع جلسات في مجلس الوزراء، وعلى الرغم من أنّ بعض المواد التي عدّلت ولم تحظ بالموافقة كانت تحمل في طياتها أحكاماً إصلاحية لتطوير العمل البلدي، وكانت وزارة الداخلية أمام حتمية احترام المهل القانونية، ولكنها كانت تعمل على اقتراح إدخال إصلاحات أساسية على جوهر النظام الانتخابي، وهذه الإصلاحات اقتصرت على الأحكام الإنتخابية في قوانين البلديّات والمخاتير ولم تدخل الى عمق القانون، لسببين أساسيين:

- تعديل قانون البلديّات ككل لا ينتهي خلال أشهر قليلة، وهو يرتبط بشكل وثيق بتعديل قانون اللامركزية الإدارية.
- إجراء الإنتخابات في ظل القانون النافذ (في العام ٢٠١٠) كان خياراً وحيداً لدى وزارة الداخلية حتى لا تخالف القانون[٢٨]، لضرورة تأمين تداول السلطة عبر تأمين دورية الإنتخابات، بعد ارتفاع عدد البلديّات المنحلة، أو التي فقدت اكثر من ربع أعضائها إلى ما يزيد عن ١٢٥ بلديّة من أصل ٩٤٥ بلديّة قائمة، مما يؤثر سلبًا على حسن سير العمل البلدي وتنمية المناطق.

جدول رقم (٢)

مقارنة مواد قانون البلديات المقترح تعديلها في مشروعي الوزير الاسبق زياد بارود والوزير السابق مروان شربل

المضمون	قانون البلديّات الحالي رقم ١٩٧٧\١١٨ وتعديلاته والنصوص ذات الصلة		مشروع قانون الوزير زياد بارود		النصوص ذات الصلة بتعديل بعض احكام قانون البلديّات في مشروع قانون الانتخاب المقدم من الوزير السابق مروان شربل	
	رقم المادة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون
سن الإقتراع	المادة ٢١ من الدستور	لكل مواطن لبناني بلغ من العمر ٢١ سنة كاملة حق في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب	لم يدرج التعديل ضمن مشروع القانون انما اقترح اجراء تعديل دستوري	لكل لبناني أو لبنانية أتم الثامنة عشرة من العمر الحق في الانتخاب...	٣	لكل لبناني أو لبنانية أتم السن المحددة في الدستور

[٢٨] موقع وزارة الداخلية والبلديات اللبنانية http://ftp.moim.gov.lb/UI/moim/newsx/news368X.html

المضمون	قانون البلديّات الحالي رقم ١٩٧٧١١١٨ وتعديلاته والنصوص ذات الصلة		مشروع قانون الوزير زياد بارود		النصوص ذات الصلة بتعديل بعض احكام قانون البلديّات في مشروع قانون الانتخاب المقدم من الوزير السابق مروان شربل	
	رقم المادة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون
سن الترشح	٧ من قانون الانتخاب ٢٠٠٨١٢٥	لكل لبناني أو لبنانية أتم الخامسة والعشرين من العمر الحق بأن يترشح للانتخابات النيابية	-	لكل لبناني أو لبنانية أتم سن ٢٢ سنة[٢٩] الحق بان يترشح...	٧	لا يجوز أن يترشح لعضوية مجلس النواب إلا من كان لبنانيا اتم الخامسة والعشرين من العمر، مقيدا في قائمة الناخبين، متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية
مدة ولاية المجلس البلدي	١٠ من قانون البلديّات	٦ سنوات	٣	٥ سنوات	-	-
طريقة انتخاب المجلس البلدي	٢١ من قانون الانتخاب رقم ٦٦٥/ ١٩٩٧	بطريقة الاقتراع السري وبالأكثرية المطلقة ولمدة ولاية المجلس البلدي	٤	ينتخب الرئيس ونائب الرئيس وأعضاء المجلس البلدي على أساس النظام النسبي واللائحة المقفلة، المكتملة أو غير المكتملة وفقًا لأحكام المادة ١٢ من القانون[٣٠]	١	اعتماد النظام النسبي والاقتراع والسري
نزع الثقة من الرئيس ونائبه بعد مرور ٣ سنوات على الانتخاب	٢١ من قانون الانتخاب	للمجلس البلدي، بعد ثلاثة أعوام من انتخاب الرئيس ونائبه، وفي أول جلسة يعقدها أن ينزع الثقة منهما أو من أحدهما، بالأكثرية المطلقة من مجموع أعضائه	-	-	-	

[٢٩] في موازاة وجود اقتراح قانون تعديل دستوري يخفض سن الاقتراع من ٢١ الى ١٨ سنة، مما يوجب خفض سن الترشيح تأمينا لانسجام التشريع.
[٣٠] المادة ١٢ المذكورة فقرتين:
- «يتم انتخاب أعضاء المجلس البلدي بحسب نظام التمثيل النسبي، حيث يتوجب على المرشحين أن ينتظموا في لوائح مقفلة، مكتملة أو غير مكتملة، وفقًا للترتيب المسجل مسبقًا لدى المحافظ أو القائمقام، ومن غير الممكن تغيير هذا الترتيب، وعلى اللائحة أن تضم إلزاميًا رئيسًا ونائبًا للرئيس، يدرج إسمهما تباعًا أولاً وثانيًا في ترتيب اللائحة.
- لا يقبل تسجيل اللائحة غير المكتملة التي يقل عدد المرشحين فيها عن ثلثي عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية الواحدة».

المضمون	قانون البلديّات الحالي رقم ١٩٧٧\١١٨ وتعديلاته والنصوص ذات الصلة		مشروع قانون الوزير زياد بارود		النصوص ذات الصلة بتعديل بعض احكام قانون البلديّات في مشروع قانون الانتخاب المقدم من الوزير السابق مروان شربل	
	رقم المادة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون
كوتا الجنسين	-	-	٥	يترتب على كل لائحة ان تضم بين أعضائها نسبة لا تقل عن ٢٠ ٪ من النساء على أن تدور الكسور التي تعادل أو تتجاوز النصف	٥٣	- يتوجب على كل لائحة ان تضم بين اعضائها نسبة لا تقل عن ٣٢ ٪ من الجنس الآخر على ان تدور الكسور التي تعادل او تتجاوز النصف. وتعتمد لائحة مرقطة zebra بحيث يدرج فيها بصورة متتابعة اسم مرشح من جنس معين ثم حكماً اسم
التمانع وعدم الاهلية والترشح	٢٢	عدم جواز الجمع بين رئاسة أو نيابة رئاسة أو عضوية المجلس البلدي وبين: - عضوية المجلس النيابي أو تولي منصب وزاري - المختارية أو عضوية المجلس الاختياري - القضاء - وظائف البلديّات أو ما يعادلها....[٣١]	٥٤	استثنت من احكام المادة ٢٢ وظائف الدولة والمصالح المستقلة والمؤسسات العامة، ورئاسة أو عضوية مجالس إدارة المصالح المستقلة والمؤسسات العامة	٨	مرشح من الجنس الآخر لا يجوز للأشخاص المذكورين أدناه، أن يترشحوا خلال مدة قيامهم بمهامهم او وظائفهم، وخلال المهل التي تلي تاريخ انتهاء خدماتهم أو تاريخ قبول استقالاتهم وفقا لما يأتي: - القضاة - موظفو الفئتين الأولى والثانية.. - رؤساء واعضاء مجلس الإدارة المتفرغون في المؤسسات العامة والهيئات العامة وشركات الاقتصاد المختلط والشركات

[٣١] عدم جواز الجمع بين رئاسة أو نيابة رئاسة أو عضوية المجلس البلدي وبين: عضوية المجلس النيابي أو تولي منصب وزاري- المختارية أو عضوية المجلس الاختياري- القضاء- وظائف البلديّات أو ما يعادلها- ملكية إمتياز أو وظائفه في نطاق البلديّة- عضوية أو وظائف الهيئات أو اللجان المكلفة إدارة مشاريع ذات نفع عام في نطاق البلديّة- وظائف الدولة والمصالح المستقلة والمؤسسات العامة، ورئاسة أو عضوية مجالس إدارة المصالح المستقلة والمؤسسات العامة.

المضمون	قانون البلديّات الحالي رقم ١٩٧٧\١١٨ وتعديلاته والنصوص ذات الصلة		مشروع قانون الوزير زياد بارود		النصوص ذات الصلة بتعديل بعض احكام قانون البلديّات في مشروع قانون الانتخاب المقدم من الوزير السابق مروان شربل	
	رقم المادة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون	رقم المادة المقترحة	المضمون
حيازة الشهادة العلمية	٢٧ من قانون البلديّات	لا يكون أهلا لعضوية المجالس البلديّة: الذين لا يعرفون القراءة والكتابة...	١٨	يشترط بالرئيس ونائبه أن يكونا حائزين شهادة جامعية معترفاً بها		ذات الراسمال العام... -
هيئة الاشراف على الحملة الانتخابية	المادة ١٩ من قانون الانتخاب ٢٠٠٨\٢٥	صلاحياتها[٣٢]	اقتراح (خارج مشروع القانون)	إنشاء سلطة إنتخابيّة تدعى «الهيئة المستقلّة للإنتخابات» تتمتّع بالإستقلالين المالي والإداري وذلك لتنظيم الإنتخابات والإشراف عليها بما يضمن نزاهة العمليّة الإنتخابيّة وسيرها بصورة شفافة	١٠	هيئة الاشراف على الانتخابات النيابية تمارس المهام المحددة لها في القانون المقترح بصورة مستقلة وبالتنسيق مع وزير

[٣٢] نص قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب المعمول به حالياً رقم ٢٥ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨\١٠\١٨ وتعديلاته على إنشاء هيئة للاشراف على الحملة الانتخابية لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وبحسب ما نصت عليه المادة ١٦ من قانون البلديّات فتسري على الانتخابات البلديّة أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب في كل ما لا يتعارض وأحكام هذا القانون. تمارس هذه الهيئة مهامها المحددة لها في قانون الانتخاب وترتبط بوزير الداخلية والبلديّات، الذي يشرف على اعمال هذه الهيئة، ويحدد مقرها، ويعود له أن يحضر اجتماعاتها متى يشاء، فيترأس هذه الاجتماعات دون أن يشارك في التصويت.
وتتولى الهيئة بحسب أحكام المادة ١٩ من القانون نفسه المهام والصلاحيات الآتية:
- تلقي طلبات وسائل الاعلام الخاص، والمقروء والمرئي والمسموع، الراغبة في المشاركة في الاعلان الانتخابي المدفوع الأجر وفقًا لأحكام قانون الانتخاب.
- مراقبة تقيد اللوائح والمرشحين ووسائل الاعلام على اختلافها بالقوانين والأنظمة التي ترعى المنافسة الانتخابية وفقًا لأحكام قانون الانتخاب.
- ممارسة الرقابة على الانفاق الانتخابي وفقًا لأحكام قانون الانتخاب.
- تسلم الكشوفات المالية العائدة لحملات اللوائح والمرشحين خلال مهلة شهر من تاريخ إتمام العملية الانتخابية والتدقيق فيها.
- إعداد تقرير بأعمال الهيئة وإيداعه وزير الداخلية الذي يرفعه إلى كل من رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب ورئاسة مجلس الوزراء، وينشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية.
ويحق لهيئات المجتمع المدني ذات الاختصاص (بحسب منطوق المادة ٢٠ من القانون نفسه) مواكبة الانتخابات ومراقبة مجرياتها على ان تتوافر فيها شروط معينة مجتمعة.

لا بد بعد استعراض التعديلات التي تم اقتراحها سواء بموجب مشاريع قوانين أو اقتراح إجراء تعديلات دستورية إبداء ما يلي:

- **في ما يتعلق بخفض سنّ الترشيح** إلى ٢٢ سنة بدلاً من ٢٥ سنة، الذي يجب أن يتلازم مع اقتراح قانون تعديل دستوريّ يخفّض سنّ الإقتراع من ٢١ إلى ١٨ سنة، لانسجام التشريع، أمر في غاية الأهمية، لأن إشراك الفئات العمرية الشابة في صنع القرار المحلي، يعزز لديهم الحس بالمواطنة والانتماء لا سيّما وأنّ لبنان من الدول التي وقعت على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مقدمة الدستور، وبالتالي عدم إجراء هذه التعديلات يقصي شريحة لها الحق بالمشاركة في العملية السياسية دون تمييز عن سواها.
- **في ما يتعلق بخفض ولاية المجلس البلدي** من ست سنوات إلى خمس لا أهمية له على النتاج البلدي.
- **في ما يتعلق بالانتخاب المباشر للرئيس ونائبه** وعدم الإبقاء على نص المادة المتعلقة بنزع الثقة منهما أو من أحدهما، بعد ثلاثة أعوام من تاريخ الإنتخاب، وفي أول جلسة يعقدها المجلس البلدي... إلغاء هذه المادة ضرورة لإعطاء رئيس ونائب رئيس البلديّة هامشاً من الحرية وعدم الإبقاء على مزاجية الأعضاء في ممارساتهم لعرقلة العمل البلدي بهدف اعتلاء أحد هذين المركزين في غالبية الأحيان، كما يرفع سقف التعامل معهما، فيخف التأثير عليهما، كونهما سيعتبران نفسيهما منتخبين من الشعب تماماً كالنواب، علاوةً على ما يستتبعه الإبقاء عليها من صعوبات على مستوى الأداء البلدي لدى تغير نمط القيادة من فرد إلى آخر من جهة، وعلى مستوى الممارسة الفعلية لهذا الدور من خلال التعاطي مع الجهاز الإداري والفني في البلديّات، وتطبيق المشاريع المقرر تنفيذها سابقًا من جهة ثانية[٣٣]. ويرى البعض أنّ انتخاب الرئيس ونائبه يكون من الناخبين مباشرة.

[٣٣] استشارة هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل برأيها رقم ٢٠٠١\١٣٣٥\إ تاريخ ٢٠٠١\٥\٢٤ لدى تطبيق النصوص ذات الصلةبموضوع نزع الثقة، وهي:

الأولى: كيف تتم الدعوة لهذه الجلسة (أي من يدعو)؟ إذا كان الرئيس ممتنعًا عن الحضور لأي سبب من الأسباب، أو في حال وجوده خارج الأراضي اللبنانية ومكلف بمهامه نائب الرئيس أو في حال سفره دون تكليف أحد بمهامه؟

إن المجلس البلدي يجتمع بناء على دعوة من رئيسه الذي يعين في الدعوة مواضيع الاجتماع (المادة ٣٢ من قانون البلديّات)، وإنه يتحتم على الرئيس دعوة المجلس البلدي إلى الإجتماع إذا طلب ذلك المحافظ أو القائمقام أو أكثرية أعضاء المجلس، على ان تذكر في الطلب والدعوة الأسباب الداعية إلى هذا الاجتماع ومواضيعه. وحيث عملاً بقاعدة حل **مشاكل تنازع النصوص الخاصة والعامة**، وبمقتضاها إن النص الخاص يطيح بالنص العام بقدر تعارضه مع النص العام، وفيما عدا ذلك يطبق النص العام بقدر عدم تعارضه مع النص الخاص. وعملاً بتلك القاعدة، يقتضي القول أنه يتحتم على الرئيس دعوة المجلس البلدي إلى الاجتماع المخصص لنزع الثقة **إذا طلب ذلك لا أكثرية أعضاء المجلس، بل فقط ربع أعضائه بموجب عريضة يوقعونها لهذه الغاية.** وحيث أن الدعوة يجب أن تكون خطية وأن ترسل قبل الجلسة بثلاثة أيام على الأقل، إلى محل إقامة العضو أو المقام المختار منه، عملاً بالمادة ٣٣ من قانون البلديّات التي تبقى واجبة التطبيق لعدم وجود نص خاص مخالف يحكم أصول إرسال الدعوة إلى جلسة نزع الثقة. فإذا تمنع رئيس المجلس البلدي عن دعوة المجلس إلى جلسة الثقة، كان للقائمقام، عملاً بالمادة ١٣٥ من قانون البلديّات، أن يوجه إلى رئيس المجلس البلدي **أمراً خطياً بوجوب التنفيذ**، أي بوجوب إعمال حكم المادة ٢١ الفقرة ٥ من القانون ٩٧\٦٦٥، لجهة الدعوة إلى جلسة الثقة، خلال مهلة تعين في هذا الأمر الخطي، فإذا انقضت المهلة دون تنفيذ، حق للقائمقام بعد موافقة المحافظ أن يقوم بنفسه بذلك، أي بتوجيه الدعوة إلى جلسة الثقة، بقرار معلل.

- **في ما يتعلق بطريقة انتخاب المجلس البلدي، اعتماد النظام المختلط والإقتراع السري هو الأفضل لحالتنا اللبنانية**، فالنظام الإنتخابي الأكثري هو الأبسط والأسهل بين مختلف الأنظمة الانتخابية، إنّما النظام المختلط يقوم على الجمع بين النظامين الأكثري والنسبي، بإجراء الانتخابات على دورتين، حيث يتم تطبيق نظام الانتخاب الأكثري في الدورة الأولى ونظام الإنتخاب النسبي في الدورة الثانية، إذا لم تحصل أي لائحة على الأكثرية المطلقة في الدورة الأولى، وهذا الأمر يشجّع الأحزاب على التحالف للحصول على الأكثرية المطلقة في الدورة الأولى، مما يؤدي إلى زيادة تمثيل الكتل أو الأحزاب الكبيرة على حساب الأحزاب الصغيرة.
- **في ما يتعلق بجواز الجمع** بين رئاسة أو نيابة رئاسة أو عضوية المجلس البلدي وبين وظائف الدولة والمصالح المستقلة والمؤسسات العامة، ورئاسة أو عضوية مجالس إدارة المصالح المستقلة والمؤسسات العامة، يفترض أخذه بعين الإعتبار والسير به، لأن هؤلاء تكون قد تكونت لديهم الخبرة العملية التي تخولهم تكريس خبراتهم المكتسبة وعلاقاتهم المفيدة في العمل البلدي، كونهم يتميزون عمن لا تتوفر لديهم الخبرة والدراية.
- **في ما يتعلق بالكوتا النسائية** يجب اعتماد نسبة ٥٠٪ مناصفة بين الذكور والإناث عملاً بمبدأ المساواة والإنصاف بين الجنسين، لأنّ موضوع «الكوتا» النسائية كما هو مطروح في اقتراح مشروعي القانونين يحرم النساء من لعب دورهنّ المفترض في المجالس التمثيلية.
- **شرط حيازة الشهادة العلمية من المستوى الجامعي** لرئيس البلديّة الذي رده البعض لمسألة أن معظم الإداريين العاملين مع الرئيس هم من حملة الإجازات الجامعية، وأبسط الأمور أن يكون رئيس البلديّة قادراً على قراءة وفهم القوانين ذات الصلة بالعمل البلدي. إلا أننا نقترح تعديل قانون الانتخاب بفرض شرط الشهادة العلمية المتوسطة أو ما يعادلها كحد أدنى لأعضاء المجالس البلديّة في جميع البلديّات، وللرؤساء في بلديّات الأطراف،

الثانية: في حال تمنع الرئيس عن المناقشة بالموضوع (نزع الثقة) بحضوره، وباشر الجلسة وعند طرح الموضوع فض الجلسة؟ إن الجلسة تكون مخصصة لمناقشة موضوع طرح الثقة قبل أي موضوع آخر. وحيث يفهم من السؤال أن الدعوة إلى انعقاد هذه الجلسة قد تمت وفقًا للأصول، وأن الجلسة أيضًا قد انعقدت فعلاً. وحيث أن طارئ تمنع الرئيس عن المناقشة بموضوع طرح الثقة به أو فضه للجلسة، يبقى دون أثر قانوني على استمرار الجلسة ما دام النصاب القانوني مؤمنًا، وفي هذه الحالة يرأس الجلسة نائب الرئيس وإلا أكبر الأعضاء سنًا.

الثالثة: في حال أخذ القرار من قبل المجلس البلدي بنزع الثقة من الرئيس أو نائبه أو كلاهما معًا، ولم يرسل الرئيس هذا القرار إلى سلطة الرقابة، فما هو الإجراء الواجب اتخاذه في هذه الحالة؟ إن قرار نزع الثقة بالرئيس أو بنائبه هو من القرارات النافذة بذاتها، وتخرج عن دائرة القرارات الخاضعة لتصديق سلطة الوصايا. وحيث بمقتضى المادة ٥٨ من قانون البلديّات، يرسل رئيس البلديّة قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الرقابة الإدارية المختصة، مباشرةً، خلال ثمانية أيام من تاريخ صدورها، على أن يبلغ نسخة عنها إلى المراجع التسلسلية. وحيث أن تمنع رئيس المجلس البلدي عن القيام بالعمل الذي تفرضه عليه المادة ٥٨ من قانون البلديّات، يفسح في المجال أمام تطبيق حكم المادة ١٣٥ من القانون المذكور (أي سلطة الحلول).

الرابعة: من هم أعضاء المجلس البلدي، هل هم الذين تم انتخابهم بالأساس، إما ما تبقى منهم (أي حذف الذين استقالوا أو توفوا ألخ...)؟ إن مجموع أعضاء المجلس البلدي الذين تقصدهم المادة ٢١ الفقرة ٥ من القانون ٩٧\٦٦٥ هم مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس البلدي المعني، لا مجموع الأعضاء الحاضرين.

والمستوى الثانوي للرؤساء في المدن ومراكز الأقضية، وذلك لأنه إذا أردت أن تطاع فاطلب المستطاع، فقد يحظى هذا الحد بقبول الكتل السياسية لحين رفع المستوى العلمي إلى الجامعي لدى كافة المنتخبين من نواب أمة ورؤساء وأعضاء بلديّات...

- **في ما يتعلق بهيئة الإشراف على الحملة الانتخابية** التي تتولى مراقبة الظهور الإعلامي والإعلاني للوائح المرشحة وليس المرشحين، في كل البلديّات، وكذلك مراقبة الإنفاق المالي، باستثناء صلاحيات مراقبة المرشحين للمناصب الإختيارية، من البديهي مراعاة موعد وأصول تعيينها وجهوزيتها تقنيّاً للمباشرة بمهامها ولممارسة صلاحياتها التي نص عليها القانون ٢٠٠٨\٢٥ بتاريخ نشر مرسوم دعوة الهيئات الناخبة، المنصوص عليه في المادة ٤٤ من القانون المذكور. لأن عدم تشكيل اللجنة في التوقيت المحدد بالقانون يطيح بموعد الانتخابات[٣٤].

[٣٤] مؤتمر البلديات والتنمية المحلية- الواقع والآفاق- تنظيم جمعية مبادرات للإنماء بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إيبرت- بيت عنيا حريصا- ٢٠١٠\١٢\٢٧- ص ٣٠ و٣١.
بعض الإصلاحات التي طالبت بها الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الإنتخابات ولم يؤخذ بها في مشاريع القوانين التي ذكرناها:
القسائم الرسمية المعدة سلفاً: لضمان سرية الاقتراع وعدم السماح للمرشح بممارسة ضغط على الناخب، وهذا الإجراء يسهل تطبيق صيغة النظام النسبي. بحيث يمكن اعتماد القسيمة في صيغتي النظام النسبي والنظام الاكثري وهي تتضمن الوان اللوائح ورمزها في حال وجوده، فضلاً عن صورة لكل مرشح امام اسمه تسهيلاً للاقتراع.
- الفرز في مركز الاقتراع وليس في القلم، لأن هذا التدبير يمكن اعتماده لضمان سرية الاقتراع وعدم كشف اتجاهات المقترعين.
- تسهيل اقتراع ذوي الاحتياجات الخاصة الذي ورد في القانون رقم ٢٠٠٨\٢٥، ولكنه بحاجة الى المراسيم التطبيقية والتنفيذ في اقلام الاقتراع.
- ترشّح المعلمين والموظفين دون الفئة الثالثة والاساتذة الجامعيين في الجامعة اللبنانية الذين يمكن الاستفادة من خبراتهم في المجالس البلدية لاسيما وأن الاساتذة في الجامعات الاجنبية يحق لهم الترشح في الوقت الذي لا يحق للأشخاص المذكورين الترشح كي لا يستخدموا نفوذهم او يستفيدون من الموقع في الحملة الانتخابية. **ونشير هنا إلى أن الأساتذة الجامعيين سمح لهم بالترشح والجمع بين مهنتهم وممارسة مهام رئاسة أو عضوية المجالس البلدية في انتخابات العام ٢٠١٠.**
- اقتراع القوات المسلحة، لانهم يتمتعون بكامل الحق بممارسة واجباتهم الوطنية.
- اقتراع الموقوفين الذين لم تصدر بحقهم احكام، لأنّ هذا المبدأ يستند الى قرينة البراءة.

الفصل الثاني

البعدان الإقتصادي والخدماتي لللامركزية الإداريّة ومصادر التمويل

مقدمة

تمثل اللامركزية الإدارية القاعدة الأساسية التي تؤسس لسياسات التخطيط، ومن ثم لتنفيذ سياسات التنمية المحلية، ودورها يكمن في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية، وترسيخ الديمقراطية المحلية. وتختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر، نظراً لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول، وبصفة إجمالية يمكن القول بأن اللامركزية الإدارية تمثل في العديد من الدول أداة لنقل الأنشطة الإقتصادية والخدماتية من المركز الذي يسيطر عادةً، إلى المناطق الأقل نمواً[٣٥].

ولما كانت اللامركزية الإدارية تُعرَّف بأنها الإطار الذي تقوم الدولة بواسطته بنقل السلطة والمسؤولية رسمياً إلى فاعلين من أهالي المنطقة أنفسهم، وهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكّن المناطق من مزاولة عمل الدولة، في ما يختص بتنفيذ ومتابعة وتسيير الإستثمارات العمومية، من جهة، وخلق تنمية محلية شاملة، من جهة ثانية. لذلك ينبغي أن يكون تحويل السلطات إلى المناطق مصحوباً بتوفر الوسائل المالية الضرورية للتنمية الإقليمية اللامركزية. وبالتالي لا بد من توفر أنماط عدة تبعاً لمستوى نقل السلطة، ومن هذه الأنماط[٣٦]:

- **التنازل:** يعني نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتياً أو شبه مستقلة ذاتياً، وهذا التنازل يُفعَّل في لبنان عندما يقر مشروع قانون اللامركزية الإدارية وتنشأ مجالس الأقضية، وكذلك لدى تعزيز صلاحيات البلديّات بشكل وافٍ فيُتاح على سبيل المثال لمجالس الأقضية إنشاء معاهد التدريب للعاملين وأجهزة الشرطة لديها وإنشاء الصندوق اللامركزي الذي يساهم في تطوير وتنمية الأقضية والبلديّات[٣٧].
- **التفويض:** هو نقل مسؤوليات الخدمات والإدارة إلى أجهزة الحكم والمؤسسات المحلية. ففي ما يتعلق بفرض وجمع الضرائب: إذا كان من صلاحيات الوحدات الإدارية المحلية إستيفاء ضرائب الدولة المختلفة في المناطق التي تمارس فيها صلاحياتها، تكون اللامركزية قوية، أما إذا اقتصرت صلاحياتها في هذا المجال على استيفاء الضرائب المحلية (كالرسم على القيمة التأجيرية...) فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا لم تمتلك هذه الوحدات أي صلاحيات في استيفاء الضرائب، تكون اللامركزية ضعيفة. **ويمكن اعتبار حالة التفويض في لبنان من الدرجة المتوسطة.**

---

[٣٥] الترك، هويدا- «الإدارة المحلية كمحرك أساسي للاقتصاد المحلي»- ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل «نحو التطبيق الأمثل للامركزية الادارية ٢٠٠٩\٤\٢٤ منشورة على موقع . www.uss5.com

[٣٦] عبد الوهاب، سمير محمد- التحول إلى اللامركزية في مصر الواقع وآفاق المستقبل- مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة تاريخ الطبع مجهول- ص ٢.

[٣٧] مشروع قانون اللامركزية الادارية المعلن عنه بتاريخ ٢٠١٤\٣\١١ في القصر الجمهوري-بعبدا.

- **صلاحية الإنفاق:** إذا تمتعت الوحدات الإدارية المحلية باستقلالية في الصرف وبدون شروط تكون اللامركزية قوية، وإذا كان الصرف وفق شروط تحددها السلطة المركزية، تكون اللامركزية متوسطة، **أما إذا كان الصرف بموافقة السلطة المركزية فتكون اللامركزية ضعيفة**، وهنا نشير إلى أن الصلاحيات التي أعطيت للبلديّات في لبنان بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٩٩\٤\٢٥ والقانون رقم ٢٠٠٠\٢٢٠، عززت ولو بشكل بسيط صلاحية الانفاق هذه، وأعطت هامشًا من الحرية سواء للرئيس أو للمجلس البلدي للانفاق ضمن نطاق البلدة، فباتت تحرك عجلة اقتصادها المحلي.

فاللامركزية الإدارية تهيئ الظروف لتحقيق التنمية المحلية، وفق مبادئ وقواعد من بينها:

- التخطيط المتلائم مع احتياجات الناس والمعتمد على التقصي والبحث.
- تسهيل المشاركة الشعبية في التخطيط للتنمية وفي تنفيذ الأهداف التنموية، فاللامركزية يجب أن تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة، لخلق فرص عمل، معتمدين على مبادراتهم الذاتية.
- توفير المعلومات والبيانات وجعلها سهلة الوصول.
- عدم التمييز والإهتمام بالإحتياجات الخاصة.
- تشجيع التنوع والتسامح من خلال تعزيز انتماء المواطن المحلي، وإدماجه ضمن بوتقة الوطن.
- تنمية القدرات البشرية المحلية باعتبارها العنصر الأول في التركيبة الإجتماعية على مستوى الوطن.
- الحد من الهجرة الداخلية إلى المدن، وتثبيت المواطنين في بلداتهم وقراهم.
- تنمية قدرات القيادات المحلية من خلال التدريب المستمر لتكون أكثر قدرة على الإسهام في التنمية الشاملة[٣٨].
- جذب الكفاءات والمهارات لقيادة العمل المحلي.
- إقامة مشاريع تنسيق تساعد على تنمية البلدات والمناطق خارج الحدود الجغرافية المحلية، لا سيّما في ما يتعلق بشؤون البيئة والطاقة والنقل والاتصالات. كما أنَّ التنمية المحلية تعمِّق مبدأ المشاركة في العملية التنموية، بهدف تحقيق الديمقراطية. فمنطلق التنمية المحلية إذًا، هو تبني مبدأ البناء من القاعدة، بطريقة **نجعل من تنمية المجتمعات المحلية نقطة الانطلاق الأساسية لتنمية المجتمع ككل.**

وهنا لا بد من طرح السؤال التالي: **كيف تساهم اللامركزية في ذلك؟**

---

[٣٨] المدور، ابراهيم- دور النظام المالي وآليات التمويل ...- مرجع سابق – ص ٢١٢.

بما أنَّ اللامركزية هي الحالة أو الوضع الذي يعطى فيه حق المشاركة في اتخاذ القرار للمستويات الإدارية الدنيا، دون أن يلغي ذلك حق الجهة المركزية في اتخاذ القرار، فهي إذاً أسلوب عمل يقوم على مبدأ توزيع سلطة صنع القرار والصلاحيات بين السلطة المركزية، وهيئات أخرى مستقلة تتواجد في الأقاليم والتجمعات السكانية المختلفة.

وكلما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع، كلّما زادت قدرة الناس على المشاركة الفعالة في نسق الحكم الصالح، وقل احتمال إهمال «الأطراف» نتيجة سيطرة «المركز» على المجتمع كله، وهي من آفات الحكم في البلدان النامية.

وتعتبر البلديّات مسرحاً لتجسيد التعاون والتضامن، وهي السلطة الأقرب إلى الناس، نظراً لاتصالها المباشر بهم، عبر أطر تضمن الديمقراطية والمشاركة في آن واحد. فالمشاركة الشعبية ضرورية لإيجاد المساءلة داخل المؤسسات المحلية، والتجاوب مع حاجات المجتمع المحلي. لكن تطبيق سياسة اللامركزية ليس حلاً سحرياً لكل المشاكل التنموية على المستوى المحلي، وإنما تواجهه جملة من التحديات.

ولكي تؤتي اللامركزية ثمارها، يجب أن يتلازم الاطار التشريعي والإداري مع الأبعاد الإقتصادية والمالية والإجتماعية:

- **البعد الاقتصادي:** يفتح المجال للمبادرات الفردية ومساهمة القطاع الخاص.
- **البعد المالي:** يتيح لأجهزة الحكم المحلي السيطرة على إيراداتها وضبط ميزانياتها لتتمكن من العمل باستقلال ذاتي، فالإيرادات المحلية تخلق قدرة رأسمالية يمكن إعادة توزيعها على البنية التحتية العامة وعلى الاقتصاد العام.
- **البعد الاجتماعي:** يهتم بتطوير السياسات الإجتماعية على أن تراعي هذه الابعاد مسائل الاستدامة البيئية والانصاف والمساواة.

أولاً

اللامركزية الإدارية كأداة لنقل الأنشطة الإقتصادية والخدماتية

شهدت نظم الحكم حول العالم تجارب مختلفة من اللامركزية الإدارية، وذلك بحسب أنظمة الحكم التي كانت سائدة في كل منها. وفي كل الأحوال فإن اللامركزية في الوظيفة العامة وفي توزيع الكفاءات الحكومية وتوكيلها إلى المستويات الحكومية الادنى أصبحت أحد أبرز الاتجاهات في البلدان ذات التراث الطويل في ممارسة الديمقراطية وفي البلدان الديمقراطية الناشئة على حد سواء. وتعتبر السياسات الداعمة للامركزية الإدارية إحدى مؤشرات قياس تقدم الإصلاح الاداري لهذه الحكومات انطلاقاً من فرضية أنها تعزز الكفاءة والفعالية في تنفيذ المهام العامة، كما أنها تحقق المساءلة الديمقراطية حول تقديم الخدمات العامة.

وتعتبر الدولة الفرنسية واحدة من الدول الأكثر مركزية في أوروبا، حيث يعود للدولة المركزية وفقاً للدستور أن تقرر بشكل مستقل شكل ووظائف المستويات الدنيا المحلية، فضلاً عن قيام أجهزة الحكومة المركزية بممارسة الرقابة المسبقة على أعمال هذه الهيئات كالرقابة على المحافظ المعين من قبل السلطة المركزية. وقد أخذ العديد من البلدان حول العالم بنظام الحكم الفرنسي ومن بينها لبنان. ومع بدء تخفيف السيطرة القانونية على المستويات الحكومية الأدنى، فإنّ تطور العمل المحلي الفرنسي بقي مقيداً بسبب قلة الموارد من جهة، وصغر حجم البلديّات الإقليمية من جهة أخرى. وتشير تجربة فرنسا إلى أنّ عملية تطبيق اللامركزية الإدارية مسألة طويلة الأمد ومتدرجة. وفي هذا السياق يتحدث كولمان (٢٠١١) عن مرحلتين من الإصلاحات الإدارية اللامركزية في فرنسا والتي يجب النظر إليهما كجزء من عملية إصلاح الإدارة العامة وجعلها أكثر كفاءة وفعالية في متابعة شؤون الدولة المنتشرة في طول البلاد وعرضها، وكذلك أكثر استجابة لتطلعات المواطنين في التأثير على السياسات العامة وفي تحديد الأولويات في ظل أزمة اقتصادية حادة والحاجة الى توفير المزيد من الموارد والخدمات.

- ويرى بأن المرحلة الأولى بدأت مع بداية ثمانينات القرن الماضي بصدور قانون Loi Defferre الذي يوزع السلطة بين الإدارة المركزية والوحدات المحلية مانحاً إياها اختصاصات جديدة لا سيما للبلديّات.
- أما المرحلة الثانية فبدأت في تسعينيات القرن الماضي وتتوجت مع عملية الاصلاح الدستوري لعام ٢٠٠٣، وقد سعت الى إعادة رسم عقد جديد بين السلطة الإدارية وباقي

عناصر المجتمع. وكان من أبرز التحولات التي حملتها هذه التعديلات، الإقرار قانونياً بأنّ تنظيم الدولة قائم على اللامركزية، وعلى تعدد الشعوب الفرنسية في إطار دستوري وحدوي. كما وأنه بناء على افتراض أنّ المجالس المحلية هي في وضع أفضل لتولي اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، جرى تفويض أقصى قدر ممكن من السلطات والضمانات المالية للمستويات المحلية لا سيّما في الأقاليم والمحافظات، وهذا ما أثار موجات انتقاد عديدة من قبل البلديّات والمدن الكبرى التي رأت في صلاحيات السلطات الوسطى والمحافظات إغفالاً لدور البلديّات وهيئات التنسيق البلديّة [٣٩].

ويتبين من التجربة الفرنسية أنه في نقل خدمات عديدة من المركز إلى مستوى المحافظات كبرامج رعاية العاطلين عن العمل وذوي الاحتياجات الخاصة وخدمات التعليم، والمرافئ والمطارات وإدارة الطرقات وغيرها، خطوات واضحة باتجاه تبني السياسة الإجتماعية المحلية المتكاملة إقليمياً على مستوى الإدارات. والواقع أنّ التشريعات في العديد من الدول أولت صلاحيات واختصاصات واسعة للهيئات اللامركزية لا سيّما على المستوى الاقتصادي، لدرجة أنَّ الإدارة المركزية في تلك الدول تركز اهتمامها على المرافق العامة الكبرى والتي لم يعهد بها لتلك الهيئات، وهي على سبيل المثال لا الحصر: الأمن وإصدار النقد والدفاع والعلاقات الخارجية والموانئ البحرية والجوية والتخطيط الشامل... الخ، والتي قد تشهد بدورها إعادة النظر بتوزيعها في المستقبل. وهذا الأمر إن دلَّ على شيء، فهو يبين لنا مدى اتساع نطاق تفويض الصلاحيات في الدول المتقدمة لتزيح عن كاهلها أعباء يجب أن تضطلع بها سلطات أدرى بشؤونها وأمورها وحاجاتها المحلية[٤٠].

وبحسب تقرير صادر عن البنك الدولي، فإن للعامل الاقتصادي بالتزامن مع العامل السياسي دوراً هاماً في تطبيق اللامركزية. فتوسيع التمثيل السياسي المحلي يخدم توسيع المشاركة المحلية في اتخاذ القرارات الإقتصادية المتعلقة بتحديد الأولويات وتوظيف الموارد المتاحة، وأيضاً في المساهمة في تمويل هذه الخدمات، بما يعزز مساءلة الفاعلين المحليين من سياسيين وإداريين عن القرارات المتخذة ومدى الإلتزام بتحقيقها.

ويضيف التقرير أنه حالياً تجري دراسة تصاميم نظم اللامركزية، وثمّة العديد من النظريات الإدارية التي يجري استنباطها وفقاً لتأثيراتها على الكفاءة والإنصاف والإستقرار الإقتصادي الكلي، ومنها:

- نظرية ترك السوق يتكفل بتحديد أنواع الخدمات التي سيجري توفيرها محلياً وفق عاملي وفورات الحجم الناشئة عن وجود أسواق أكبر وتبعات ذلك على الكفاءة الفنية.

---

[٣٩] Kuhlmann, S., 2011. Decentralisation in France: The «Jacobin» State Stuck between Continuity and Transformation. Hrvastka I Komparativna Javna Uprava, 11(2), pp. 311-336.

[٤٠] الترك، هويدا- «الإدارة المحلية كمحرك أساسي ...»- مرجع سابق- ص ١.

وكذلك الأخذ بعامل تأثيراتها خارج حدود المنطقة.

- السوق يعتبر العامل الأمثل في تحديد شكل اللامركزية الخدماتية، وينطلق من عامل المنافسة وما تتيحه للمستهلكين من فرص الحصول على خدمات مفصّلة على ضوء احتياجاتهم من مجموعة متنوعة من الموردين وبأسعار منخفضة.
- دور الحكومة في توفير هذه الخدمات محلياً دون أن تكون حكراً على القطاع العام.

ويشير التقرير أيضاً، إلى أنه حالياً يسود تبني العديد من دول العالم لسياسات الخصخصة أو التحوُّل نحو القطاع الخاص وهو ما أدى إلى تغيير في دور الهيئات اللامركزية، حيث أصبحت مسؤولة إلى جانب تقديم الخدمات العامة التقليدية (كتنظيف الطرق وتأمين أعمال النظافة والصيانة الدورية...ألخ) عن تهيئة المناخ الملائم لجذب الإستثمارات وتقديم الفرص للمستثمرين، والتعاقد مع القطاع الخاص. كما أصبحت مسؤولة عن صنع القرارات، وتوليد الإيرادات والإنفاق. وهذا ما حصل بعد استقلال أوكرانيا عن الإتحاد السوفياتي عام ١٩٩١، وصدور الدستور الجديد في العام ١٩٩٦، وقانون الحكم المحلي في العام ١٩٩٧، اتجهت الحكومة الأوكرانية إلى زيادة درجة استقلال الحكومة المحلية وحريتها في التصرف. وفي روسيا الإتحادية، زادت مسؤولية الحكومات المحلية عن البنية الأساسية الإجتماعية في إطار الخصخصة للكثير من المشروعات، ونقل المسؤولية عن خدمات الإسكان في المشروعات الصناعية والزراعية إلى الحكومات المحلية التي أصبحت في المواجهة بين المواطنين والحكومة[٤١].

ا. تحديات الإنتقال الى اللامركزية الإدارية في الدول النامية

بمعرض تطبيقها للامركزية الإدارية، صادفت هذه الدول إشكالية كيفية توزيع الانشطة التي تدخل ضمن إطار وظائف الدولة وسواها، بين أجهزة مركزية وأخرى محلية، أي بمعنى آخر أي من الوظائف يمكن للدولة أن تتركها لإداراتها ومؤسساتها العامة، وأيها ستفوض صلاحيتها إلى السلطات المحلية.

تولّت الحكومات في تلك الدول بعد الحرب العالميـة الثانيــة، وحصولها على استقلالها السياسي، دور تزويد السكان بالخدمات المحلية الأساسية كالتعليم والصحة والمياه والكهرباء وشبكات النقل... الخ، وقد أدّى هذا التزايد في المسؤوليات الحكومية إلى تركّز سلطة صنع القرار التنموي في أيدي الحكومات المركزية المتواجدة عادةً في عواصم دولها، ونجم عن هذا الوضع ثغرات ومشكلات تنموية عديدة كان من أهمها: ازدياد حدة الفوارق الإقتصادية والإجتماعية المكانية، سواء على مستوى الأقاليم أو المناطق أو التجمعات السكانية، الأمر الذي جعل الهيئات الأهلية والشرائح السكانية في كثير من الأحيان غير راضية عن القرارات

---

[٤١] World Bank, Decentralization and Sub Regional Economics: What, Why and Where. http:// www.worlbank.org/publicsector/decentralization/what. htm# (Accessed 05 April 2015).

التنموية للحكومات المركزية؛ نظراً لأن هذه القرارات غالباً ما تكون بعيدة عن حاجات ومشكلات ومصالح السكان المحليين في المستويات المكانية المختلفة.

وعانت المجتمعات من مشاكل شتى، كان أبرزها الفقر والجهل والبطالة والإمعان في التخلف وانتشار معدّلات الأميّة والطائفيّة، وعدم القدرة لدى العديد من المجتمعات على إدارة الموارد المحلية، فتولدت الحاجة إلى النظام المركزي الذي ما لبث أن استمر خلال عقدي الستينات والسبعينات من القرن المنصرم، إلاّ أنّه مع حلول عقد الثمانينات ومع تغيّر المنظومة الإشتراكية التي كانت تعتمد على مركزة النظام، ومع السهولة النسبية في اتخاذ القرارات المهمة مركزيًا بسبب الإتصالات الحديثة، حل عقد التسعينات حاملاً معه اهتماماً متزايداً ومتسارعاً في تبني اللامركزية وتقوية مقدرات نظام الإدارة المحلية، وتعزيز المساءلة والشفافية لماشاة نظام القرية الكونية.

وقد تفاوتت نجاحات اللامركزية الإدارية في تحقيق التنمية الإجتماعية وتخفيف حدة التفاوت بين الأقاليم، فضلاً عن تفاوت نتائجها في التخفيف من حدّة النزاعات السياسية والأهلية داخل الدول، مما ولّد اتجاهات معاكسة للامركزية، حيث أخذت بعض الدول بوضع حدود للمركزية، بعد أن احتفظت بأوعية تنظيمية محلية تتمتع بمظهر ديمقراطي هي الهيئات اللامركزية[٤٢].

وبالعودة إلى لبنان، نرى أنَّ الهيئات اللامركزية كانت قائمة منذ القرن التاسع عشر، ففي العهد العثماني نشأت على مستوى المدن والقرى سلطات محلية تمثلت بشيوخ العائلات البطريركية الذين شكلوا هيئات حكومية محلية، عرفت باسم «مجالس شيوخ القرى» أو «شيوخ الحرف» أو «شيوخ الصلح»، لم ترتكز إلى قوانين الحكومة العثمانية أو فرماناتها، إنما ارتكزت إلى جملة من الأعراف والتقاليد العشائرية. وكانت بمثابة مرجعية حقيقية للسلطة سواء على مستوى التجمعات القروية، أم على مستوى الأصناف الحرفية والتجمعات التجارية في نطاق المدن. وتمتعت هذه المرجعيات بقدرة كافية على فض القضايا الخلافية والنزاعات الداخلية، وكانت الجهة المعترف بها من قبل السلطة آنذاك لإصدار الحلول في شتى القضايا كالزواج والميراث والمحافظة على الأمن القروي، وانتظام العلاقات الداخلية وبخاصة لأصحاب الأصناف الحرفية. ففي عهد محمد علي باشا ، أنشأ حاكم مدينة بيـروت محمود بك نعمة عام ١٨٣٣ مجلساً لهذه المدينة أسماه (مجلس الولاية) ضمّ اثني عشر عضواً، اختارهم من العائلات البيروتية مناصفة بين المسلمين والمسيحيين. وأوكل الحاكم نعمة إلى هذا المجلس مهمة العناية بنظافة المدينة وحراستها وإنارة شوارعها. وفي ظل المتصرفية، أنشئت بقرار صادر عن متصرف جبل لبنان داوود باشا عام ١٨٦٤ أول بلديّة عرفها لبنان، وهي بلديّة دير القمر. وفي عام ١٨٦٧ تأسست بلديّة بيروت وتألّف مجلسها بقرار من وزير الداخلية في اسطنبول. وفي عهد الانتداب جرى إنشاء العديد من البلديّات.

---

[٤٢] مراد، محمد- مرجع سابق- ص ١٧.

وقد تمّ التوسُّع في إنشاء البلديّات في مختلف المناطق اللبنانية في عهد الاستقلال[٤٣]، تاريخياً شكّلت الهيئات المحلية موروثاً إجتماعيّاً وإقتصاديّاً قام عليه النشاط الإقتصادي اللبناني، وبلغ أوجّه حين تطور في أواسط خمسينات القرن المنصرم، بعيد حصول لبنان على استقلاله في العام ١٩٤٣، فنشأت البورجوازية التجارية، وتحول معظم النشاط الإقتصادي اللبناني نحو قطاع الخدمات، بما يشتمل عليه من قطاعات تجارية وصناعية ومصرفية وسياحية... ألخ.

وقد أثّرت الأوضاع العامة على صلاحيات الهيئات اللامركزية، ومن بينها طبيعة النظام اللبناني القائم على مجموعة مبادئ، فهي على شكل حريّات إقتصادية مطلقة أو شبه مطلقة، تجعله أشد قرباً من النظام الليبرالي الكلاسيكي الذي كان قائماً في الغرب منذ القرن الثامن عشر حتى أزمة ١٩٢٩ الإقتصادية العالمية، التي تبيَّن من خلالها أنه غير قادر على استيعاب الأزمات الإقتصادية والإجتماعية الحادة التي يولِّدها من فترة إلى أخرى[٤٤]. وهذا ما استدعى استبداله منذ ثلاثينيات القرن الماضي في الغرب، بنظام ليبرالي جديد مستوحى من الفكر الكينزي، حوَّل الحريات الإقتصادية من مطلقة إلى نسبية، فاسحاً المجال أمام تدخّل الدولة في الشأن الإقتصادي والإجتماعي، تداركاً للأزمات أو لحلِّها، بدل الإتكال الكلي على أوليّات السوق في هذا المضمار. غير أنَّ ممارسة الحريات الإقتصادية في لبنان بقيت منسجمة إلى حد كبير مع المفهوم الليبرالي الكلاسيكي لهذه الحريات[٤٥].

ويتكامل مفهوم اللامركزية الإقتصادية مع مفهوم اللامركزية الإدارية، كونهما يتطلبان هامشاً من الإستقلالية سواء على مستوى الهيئات الإقتصادية وغير الحكومية التي تتمتع بالحرية الإقتصادية والقائمة على المبادرة الفردية وعدم تدخل الدولة في شؤونها، أو على مستوى الهيئات اللامركزية من بلديّات واتحادات بلديّة التي تتمتع بالاستقلالين المالي والإداري. فاللامركزية الإقتصادية تقوم على المبادرات التي تتجه نحو تشجيع النمو وتلبية احتياجات السوق، وخلق فرص العمل المنتج والإستثمارات في مختلف المناطق اللبنانية.

تجدر الإشارة إلى أنَّ اللامركزية الإقتصادية قد تصبح لامركزية للسوق، عندما يتم التوجّه نحو القطاع الخاص أو الخصخصة، ويمكن أن يتنوع هذا التوجه وفقاً لما يلي:

- السماح للمشروعات الخاصة بأداء الوظائف التي كانت تمارس حصراً من قبل الحكومات.
- التعاقد على إدارة الخدمات العامة.
- تمويل برامج القطاع العام من خلال السوق الرأسمالي والسماح للقطاع الخاص بالمشاركة.
- نقل مسؤولية إدارة الخدمات العامة من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

---

[٤٣] سليمان -عصام - الانتخابات البلديّة- الدليل الديـمقراطي- مؤسسة رينه معوض- طبعة ١٩٩٨ - ص٧.

[٤٤] مارون، ابراهيم- السياسات الاقتصادية والاجتماعية في لبنان- الجامعة العربية المفتوحة- بيروت ٢٠٠٥- ص ٥.

[٤٥] عبد الوهاب، سمير- التحول إلى اللامركزية ...- مرجع سابق- ص ٢.

وتكون مساهمة الهيئات اللامركزية أي البلديّات واتحادات البلديّات في تحريك الاقتصاد المحلي عن طريق:

- الحد من البيروقراطية الإدارية وتسريع وتسهيل عملية صنع القرار، مما يساهم في إيجاد توزيع عادل نسبياً لسلطة صنع القرار والإستثمارات والموارد داخل الدولة.
- إسهام الهيئات الإقتصادية بربط برامج ومشاريع التنمية الإقتصادية بالحاجات المتعددة للمناطق وللسكان المحليين.
- تأمين التواصل المباشر والمستمر بين هيئات التخطيط الاقتصادي والسكان، وهذا يُمكّن القائمين على التخطيط من الحصول على بيانات أكثر دقّة حول أوضاع مناطقهم، ويساعد على إعداد وتنفيذ خطط واقعية وفعّالة ومؤثّرة.
- إيجاد توزيع عادل لمكاسب التنمية الإقتصادية، وتحسين المستوى التنموي والخدماتي لدى جميع البلديّات مهما كان حجم البلديّة؛ من خلال وصول الموارد والإستثمارات إلى جميع مناطق وأطراف الدولة، وهذا يقلل من حدة الفوارق الإقتصادية والإجتماعية.
- تخفيف العبء الإداري والتنموي عن مؤسسات وهيئات الحكومة المركزية؛ حيث تخلصها من العديد من المهمات والصلاحيات بإسنادها إلى هيئات إقليمية ومحلية، (كمجلس القضاء الذي أقره اتفاق الطائف أو الذي تم اقتراحه في اطار مشروع قانون اللامركزية الإدارية الذي أعلن عنه في شباط ٢٠١٤)، وهذا الوضع يمكن هيئات التخطيط المركزية من أخذ الوقت الكافي في الإشراف بشكل فعلي وعملي على متابعة خطط التنمية الشاملة.
- خلق فرص عمل منتج بخاصة في نطاق إداراتهم البلديّة أو الاتحادية.
- ترسيخ مبدأ الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي على المستوى المحلي، بتبني المبادرات المحلية وبخاصة الشبابية لدى السكان المحليين.

إيجاد ميزات تفاضليّة للمدن الثانوية، من أجل وضعها على خارطة المدن الأساسية، وذلك يكون بتفعيل مواردها وقدرات أبنائها.

ثانياً

الموارد والمصادر التمويلية للهيئات اللامركزية

تحتاج الدول لمواجهة التحديات الهائلة التي تفرضها محدودية موارد الحكومات وتراجع النمو الإقتصادي وتدهور الأوضاع البيئية والمناخية أكثر من أي وقت مضى إلى إقامة تعاون وثيق بين السلطات المركزية والإدارات المحلية، بحيث تضطلع الأخيرة بجزء من المسؤوليات التي كانت تقوم بها السلطات المركزية.

ويتبين من تجارب البلدان حول العالم، بأن حصّة الحكومات المحلية من المسؤوليات الإقتصادية والإجتماعية آخذة بالتزايد، فيما حصتها من الموارد لتغطية نفقاتها الجديدة غير ملائمة، لا سيّما في البلدان النامية. فعلى سبيل المثال، في الإتحاد الأوروبي تمثل حصة الموازنة المحلية من الإنفاق العام حوالى ٢٥٪ فيما تصل في البلدان النامية إلى أقل من ٥٪، على سبيل المثال في لبنان لم يتجاوز في أحسن الأحوال خلال السنوات الماضية حجم انفاق البلديّات واتحاداتها ٧٪ من نسبة الانفاق المركزي[٤٦]. ومما يفاقم الأوضاع سوءاً هو مستوى الإستقلالية الممنوحة للسلطات المحلية في إدارة شؤونها المالية. ففي الوقت الذي يطلب من الحكومات المحلية أن تصبح شريكاً للسلطات المركزية في تأمين خدمات أساسية، يجب بالمقابل منح هذه السلطات القدرة على تأمين الموارد وعلى الإنفاق على مشاريع وفق خطة عمل واضحة وشفافة تؤمن المشاركة المجتمعية الواسعة في تصميمها وتنفيذها. وتعتبر مسألة التمويل من بين العوامل الأساسية في نجاح تجارب اللامركزية بالإضافة الى عامل الكفاءات.

«وبحسب دراسة لـ Tosun عن الشرق الأوسط وغرب آسيا تتميز المجتمعات المحلية في هذه البلدان ولأسباب تاريخية واجتماعية بأن المهام المسندة لها محدودة جداً بالمقارنة مع مجموعات البلدان الأخرى. كما تتميّز بسوء تقاسم الادوار والمسؤوليات المالية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية، فضلاً عن الضعف الكبير في القدرات والكفاءات المحلية على الإضطلاع بمهام التخطيط لموازنات متعددة السنوات وإدارة الدين العام في ظل عدم توفر البيانات والمعلومات والمحاسبة الممكننة». ويرى أنه في كل من تركيا والأردن ولبنان ضعف التمويل ناجم عن عدم كفاية الإيرادات أكانت من الضرائب المحلية، أو عدم كفاية تحويلات السلطات المركزية وانتظامه، أو بسبب عدم وجود عدد كافٍ من الجباة. ويؤدي ضعف التمويل إلى الوقوع في عملية استدانة غير مستدامة، تزيد من خطورتها أنها تتم في ظل نقص

---

[٤٦] تقرير اللجنة المكلفة اعداد مشروع قانون اللامركزية الادارية المقدم لفخامة رئيس الجمهورية السابق شباط ٢٠١٤- ص ٣٧.

في الشفافية، مما قد يؤدي إلى أزمة مالية حادّة، سيّما وأن البلديّات لا يشترط بأن يكون لديها موازنة متوازنة وتعتمد على السلطات المركزية لسداد الديون في حال الوقوع في العجز[٤٧].»

في الاردن تعاني البلديّات من عجز في الميزانية بمعدل ٠٫٣٣٪ من الناتج الاجمالي المحلي. أما تركيا فإن إجمالي ديون الإدارات المحلية بإستثناء المدفوعات المؤجلة بلغت ٢٫٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٨، وفي لبنان بلغت نسبة ديون البلديّات واتحادات البلديّات في العام ٢٠١١ ٤٫١٤٪ من الناتج المحلي الاجمالي و٣٫٠٩٪ من الدين العام الاجمالي.

فالتمويل بالنسبة للهيئات اللامركزية يعتبر العامود الفقري الذي يتيح لها تنفيذ مشاريعها وتحقيق أهدافها المختلفة. ولا زالت مسألة التمويل، ومحدودية الموارد والمصادر التمويلية، وإيجاد السبل الآيلة للحصول عليهم من أولويات تلك الهيئات.

نص قانون البلديّات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٧٧\١١٨ لا سيما المادة ٨٦ منه على أنَّ مالية البلديّات تتكون من[٤٨]:

الرسوم التي تستوفيها البلديّة مباشرة من المكلفين.

- الرسوم التي تستوفيها الدولة أو المصالح المستقلة أو المؤسسات العامة لحساب البلديّات،
- ويتم توزيعها مباشرة لكل بلديّة.
- الرسوم التي تستوفيها الدولة لحساب جميع البلديّات.
- حاصلات أملاك البلديّة.
- الغرامات.
- الهبات والوصايا والمساعدات والقروض.
-

ا. الرسوم التي تستوفيها البلديّات مباشرةً من المكلفين[٤٩]

تشكل الرسوم والضرائب التي تستوفيها البلديّات الموارد الأساسية التي تحرك عجلة العمل البلدي وتفعله. وتحدّد كل بلديّة وتستوفي، ضمن نطاقها البلدي، الرسوم المبينة أنواعها ومطارحها ومعدلاتها أو مبالغها في القانون. **ويبلغ مجموع الرسوم البلديّة والغرامات والعلاوات والنسب من بعض الضرائب التي تستوفيها الدولة لحساب البلديات أو البلديّات مباشرة من المكلفين ٥٣**، ويمكن للبلديّات من خلال الضريبة المباشرة تحديد مقدار الدين الضريبي بحيث تتمكن بناءً على الوثيقة والجداول المحضرة سلفاً من التنفيذ مباشرة على أموال المكلفين، أو ملاحقة المكلفين أمام المحاكم في حال امتناعهم عن تسديد مستحقاتهم.

[٤٧] Tosun, M., 2010. Middle East West Asia. In: Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century. Mexico: United Cities and Local Governments, pp. 57-60.

[٤٨] راجع قانون الرسوم والعلاوات البلدية بخصوص الرسوم غير المباشرة والعلاوات والنسب من بعض الضرائب والملحق رقم ٤ الذي عرضنا في متنه ٢١ رسماً من بين الرسوم المباشرة والغرامات البالغ عددها ٥٣.

[٤٩] قانون الرسوم والعلاوات البلديّة رقم ٨٨\٦٠ تاريخ ١٩٨٨\٨\١٢.

ونجد أنّه على الرغم من تنوع تلك الرسوم وتعددها يخيل للقارئ أن البلديّات يفترض تمتعها بملاءة مالية تجعل عجلة الإنماء سريعة الوتيرة، إلا أنّ هذه الرسوم قد تؤمّن مردوداً مالياً لدى عدد قليل من البلديّات، بينما لدى الغالبية العظمى لا سيّما الصغرى منها لا يتوفر الوعاء الضريبي الخاضع للتكليف، وعلى سبيل المثال نذكر رسم الذبيحة أو الإعلانات أو رسم ترخيص أماكن الإجتماعات والمراهنات أو دخول الأماكن الأثرية... الخ، لذلك يتم التركيز والإعتماد لدى معظمها على تحصيل رسوم القيم التأجيرية لبيوت السكن وغير السكن.

٢. الرسوم التي تستوفيها الدولة أو المصالح المستقلة أو المؤسسات العامة لحساب البلديّات ويتم توزيعها مباشرة لكل بلديّة

تستفيد البلديّات إستناداً إلى أحكام المواد ٩٦ و٩٧ و٩٨ من القانون رقم ٨٨/٦٠ من علاوة تفرض على المشتركين بالهاتف أو بالكهرباء أو بمياه الشفة، وفقاً لما يلي:

- **علاوة على المشتركين بالهاتف لحساب البلديّة التي يقع ضمن نطاقها الاشتراك:** تفرض بمعدل (١٠٪) من قيمة أجور المخابرات وبدلات الاشتراك[٥٠]، وتستوفي إدارة الهاتف العلاوة المذكورة، وتؤدي حاصلها مرة كل ثلاثة أشهر إلى البلديّة التي تقع ضمن نطاقها الاشتراكات، أو إلى الصندوق البلدي المستقل للاشتراكات الواقعة خارج النطاق البلدي.
كما تفرض العلاوة نفسها على المشتركين خارج النطاق البلدي لحساب جميع البلديّات.
- **علاوة على المشتركين بالكهرباء لحساب البلديّة التي يقع ضمن نطاقها الاشتراك:** تفرض بمعدل (١٠٪) من قيمة الطاقة الكهربائية المستهلكة، كما تفرض العلاوة نفسها على المشتركين خارج النطاق البلدي لحساب جميع البلديّات.
تخفض العلاوة إلى نصفها عن الطاقة المستهلكة في الصناعة، وتتولى مؤسسة كهرباء لبنان والشركات ذات الإمتياز التي تؤمن الطاقة الكهربائية استيفاء هذه العلاوة، وتؤدي حاصلها مرة كل ثلاثة أشهر إلى البلديّة المختصة أو إلى الصندوق البلدي المستقل للاشتراكات الواقعة خارج النطاق البلدي.
- **علاوة على المشتركين بمياه الشفة:** تفرض علاوة قدرها (١٠٪) من قيمة المياه المستهلكة. وتتولى مصالح المياه استيفاء هذه العلاوة، وتؤدي حاصلها مرة كل ثلاثة أشهر إلى البلديّة الواقع ضمن نطاقها الاشتراك أو إلى الصندوق البلدي المستقل خارج النطاق البلدي (المادة ٩٨ من ق. ر. ع.).

ولكن بعد صدور القانون رقم ٢٠٠٠/٣٧٩ (قانون الضريبة على القيمة المضافة)، ومن بعده المرسوم التطبيقي رقم ٧٣٣٣ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١، ألغيت الرسوم البلديّة التي كانت مفروضة بموجب المواد ٩٦ و٩٧ و٩٨ من قانون الرسوم والعلاوات، وبات يتوجب على

---

[٥٠] راجع المرسوم رقم ٧٣٣٣ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١ فيما يتعلق بإلغاء الرسوم البلديّة المفروض على خدمات الماء والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية.

الإدارات المعنية من خلال ما أولاه القانون لكل إدارة مختصة بفرض الضريبة المضافة على المشتركين واستيفائها منهم، تأدية أو تحويل الرسوم المشار إليها لصالح البلديّة التي يقع الإشتراك بهذه الخدمات ضمن إطارها، على أن يجري تأدية حاصل الضريبة مرة كل ثلاثة اشهر، وذلك بنسبة حصتها من قيمة الإشتراكات المستوفاة، أو إلى الصندوق البلدي المستقل في ما يعود للخدمات التي يقع الاشتراك فيها خارج النطاق البلدي. كما يحق لهذه الادارات أن تحسم من قيمة الضريبة المتوجبة على خدمات الماء والكهرباء والإتصالات السلكية واللاسلكية التي تقدمها، قيمة الضريبة المدفوعة على مشترياتها التي اكتسبوها من أجل ممارسة نشاطهم.

أما بالنسبة للأشخاص الذين يقدمون خدمات الإتصالات والمياه والكهرباء للعموم بموجب اتفاقيات موقعة مع الدولة، فعليهم أن يفرضوا الضريبة على هذه الخدمات وفقاً لأحكام القانون، ويؤدوها إلى الإدارة أو المصلحة المختصة بهذه الخدمات بعد حسم قيمة الضريبة المدفوعة على مشترياتهم التي اكتسبوها من أجل ممارسة نشاطهم. وعلى كل شخص من الأشخاص المذكورين أن يقدم تصريحاً خاصاً للإدارة الضريبية يبين فيه قيمة الضريبة المتوجبة لصالح البلديّة وقيمة الضريبة المدفوعة على مشترياته عن كل فترة ضريبية.

إلا أنّ هذا الالتزام بتوقيت الدفع لا يحصل غالباً، لأسباب عديدة، منها:

- الروتين الاداري في إدارة الإدارات والمؤسسات العامة.
- العوائق السياسية التي ترجمت بعدم رغبة الوزراء الذين تعاقبوا على وزارة الاتصالات بالتصريح عن المبالغ المتراكمة التي استوفتها وزارة الاتصالات من قبل المشتركين لصالح الصندوق البلدي المستقل والمترتبة على قطاع الاتصال الخلوي، مفصلة بحسب الفترات الزمنية المرتبطة بها والخدمات التي فرضت عليها تلك الضريبة.
- عدم جلاء موقف الحكومات المتعاقبة حيال الإجراءات التي يتوجب عليها اتخاذها لتحويل المبالغ المتراكمة في حساب وزارة الإتصالات والمحصّلة لحساب الصندوق البلدي المستقل، وفقاً للمهل القانونية المنصوص عليها في القوانين والنصوص ذات الصلة.
- عدم تحديد توقيت لتسديد المستحقات من قبل كل من وزارتي الداخلية والمالية، لارتباط ذلك بما أسلفناه.
- عدم وجود معايير واضحة ضمن المرسوم رقم ١٩٧٧\١٩١٧ لإجراء عملية التوزيع، مما يستوجب تعديل النصوص القانونية وتفسيرها.

لذلك باتت هذه الأسباب مجتمعة تعوّق العمل البلدي، وتثني البلديّات عن القيام بمشاريعها وخططها والإيفاء بمستلزماتها، والأهم من ذلك كله فإنّ هذا التحويل بالتسمية من علاوة لحساب بلديّة إلى ضريبة على القيمة المضافة (TVA)، جعل حجة البلديّات بالمطالبة بتلك الرسوم من الإدارات المعنية أضعف بكثير.

٣. الرسوم والعلاوات التي تستوفيها الدولة والشركات لحساب جميع البلديّات[٥١]

تُوْدَع الأموال المتأتية من الرسوم التي تستوفيها الدولة والشركات لحساب جميع البلديّات في مصرف لبنان باسم الخزينة العامة، ويُفْتَح في قيود مصلحة الخزينة في وزارة المالية حساب خاص باسم «الصندوق البلدي المستقل»، ويتم تحريك هذا الحساب وفقاً لأصول تحدد بقرار مشترك من وزير الداخلية والبلديّات ووزير المالية. ويتوجب على محتسب الخزينة المركزي في وزارة المالية، وعلى المحتسب المركزي في المديرية العامة للجمارك، كل في ما يختص به، تصفية حصص البلديّات من الرسوم التي تستوفيها الدولة وذلك في نهاية كل شهر وإيداعها لدى مصرف لبنان في حساب «الصندوق البلدي المستقل» ويبلغ وزارة الداخلية - مصلحة الشؤون البلديّة والقروية - نسخة عن الايداع. **ولكن المعضلة التي تعاني منها البلديّات والإتحادات البلديّة اليوم تتجلى كما سبق وذكرنا بعدم الإلتزام بالدفع الدوري لحصصها، فينعكس هذا الأمر سلباً على عجلة الإنماء المناطقي، وتتمظهر مسألة تدخل وعرقلة الإدارة المركزية للشؤون المحلية.**

كما تؤخذ من مجموع الأموال المودعة في «الصندوق البلدي المستقل» المفتوح في قيود مصلحة الخزينة:

- نفقات الرواتب والاجور والتعويضات التي يتقاضاها عاملون من خارج الملاك في مصلحة الشؤون البلديّة والقروية التي تتبع حالياً في ظل التنظيم الجديد لوزارة الداخلية والبلديات للمديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية، إما عن طريق التعاقد او الاستخدام، والذين تتناول مهامهم أعمال مختلف البلديّات.
- نفقات اللوازم والاشغال والخدمات التي تخصص لجميع البلديّات.

وتحدد قيمة هذه النفقات سنويًا بقرار مشترك يصدر عن وزيري الداخلية والمالية.

علاوة على ذلك تقتطع نسبة ٥٪ قبل توزيع العائدات على البلديات لصالح الدفاع المدني تطبيقا لاحكام المادة ٣٠- الفقرة ٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٠ تاريخ ١٩٦٧/٨/٥ (تنظيم الدفاع المدني)، وتصرف وفق الاصول المتبعة لدى المديرية العامة للدفاع المدني. كما تقتطع مبالغ لدعم الطلاب المسجلين في المدارس الرسمية، ومبالغ تخصص للقرى التي ليس فيها بلديات.

ونلاحظ من خلال ما تقدم أن المرسوم رقم ١٩١٧ الصادر بتاريخ ١٩٧٩\٤\١٦ أجاز تنفيذ نفقات اللوازم والاشغال والخدمات التي تخصص لجميع البلديّات من مجموع الأموال المودعة في «الصندوق البلدي المستقل»، وفي هذا السياق يمكن لمجلس الوزراء تكليف أية إدارة عامة أو مؤسسة عامة تنفيذ صفقات اللوازم والاشغال والخدمات **دون الرجوع للبلديّات او الإتحادات وأخذ موافقتها**، على سبيل المثال تكليف مجلس الإنماء والإعمار أو وزارة الاشغال

---

[٥١] المرسوم رقم ١٩١٧ المتعلق بِـ «تحديد أصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل»- الصادر بتاريخ ١٩٧٩\٤\١٦ وتعديلاته.

العامة القيام بمشاريع معينة كتعبيد بعض الطرق أو إقامة حيطان الدعم التي تكون في بعض الأحيان الحاجة لتنفيذها غير ملحة، وهنا تظهر **إشكاليّة الأولويات في الإنفاق**، فلا يوجد سقف محدد بالقانون لحجم الانفاق على صفقات اللوازم والخدمات المخصصة لجميع البلديّات، ويقتصر هذا الأمر على سياسة الحكومة كون قرار تكليف الادارات العامة أو المؤسسات العامة يصدر عن مجلس الوزراء. وبعد حسم قيمة النفقات العائدة لتلك الصفقات يتم توزيع رصيد أموال الصندوق على البلديّات والإتحادات البلديّة وفقًا لأسس معينة حددها المرسوم المذكور.

أما عن أنواع الرسوم التي تستوفيها الدولة والشركات لحساب جميع البلديّات فهي:

- **نسبة من مقدار ضريبة الأملاك المبنية**[٥٢]**:** خلافاً لأي نص آخر، تقتطع مديرية الخزينة والدين العام مباشرة وعلى مستند التحصيل نسبة ١٠٪ من مقدار ضريبة الأملاك المبنية للعقارات الواقعة ضمن نطاق البلديات لحساب الصندوق البلدي المستقل على أن توزع وفقاً للأصول.
- **نسبة من المبالغ المحصلة بصورة نهائية لحساب ضريبة الدخل**[٥٣]**:** تقتطع نسبة ١٠٪ من المبالغ المحصلة بصورة نهائية لحساب ضريبة الدخل وذلك لصالح البلديات عملاً بأحكام القانون رقم ٢٨٢ تاريخ ١٩٩٣\١٢\٣٠ لا سيّما المادة ٢٣ منه.
- **علاوة تضاف إلى رسم الانتقال على التركات والوصايا والهبات:** تضاف لحساب جميع البلديّات علاوة معدلها (١٠٪) من الرسم (المادة ٨٩ من ق.ر. ع.).
- **علاوة تضاف إلى رسوم التسجيل العقارية على أنواعها:** تضاف علاوة لحساب جميع البلديّات معدلها (٥٪) من قيمة الرسوم (المادة ٩٠ من ق.ر.ع.).
- **رسوم المحروقات السائلة:** تحدد خلافاً لأي نص آخر، بنسب مئوية من ثمن البضاعة تسليم المصفاة أو المستودعات، كما هي مبينة في الجدول الرسمي لتركيب أسعار المحروقات السائلة المقرر رسمياً (المادة ٩١ من ق.ر.ع.)[٥٤].
- **رسم مرفأ:** تستوفيه إدارة الجمارك لحساب جميع البلديّات عن السلع المستوردة بحراً وبراً وجواً قدره (٣,٥٪) من قيمة تلك السلع (المادة ٩٢ من ق.ر.ع.).

---

[٥٢] الغيت المادة ٨٧ من قانون الرسوم والعلاوات البلدية وحل محلها النص الوارد أعلاه، وكانت تنص على ما يلي: **علاوة نسبية تضاف إلى ضريبة الأملاك المبنية:** تضاف هذه العلاوة لحساب البلديّة التي تقع الأبنية ضمن نطاقها معدلها (٣٪) من الإيرادات الصافية الخاضعة للضريبة (المادة ٨٧ من ق.ر.ع.). علاوة تصاعدية تضاف إلى ضريبة الأملاك المبنية: تضاف لحساب جميع البلديّات علاوة معدلها (١٠٪) من أصل الضريبة.

[٥٣] **علاوة تضاف إلى الضريبة على أرباح المهن التجارية والصناعية وغير التجارية:** تضاف لحساب جميع البلديّات علاوة معدلها (١٥٪) من الضريبة (المادة ٨٨ من ق.ر.ع.).

[٥٤] **رسوم المحروقات السائلة** تحتسب على النحو الآتي:

البنزين:

رسم مالي لخزينة الدولة	١٢ بالمائة
رسم بلدي لحساب جميع البلديّات	٤ بالمائة
رسم خاص لحساب الصندوق المستقل للمحروقات	١ بالمائة
رسم تعمير	١ بالمائة
المجموع	**١٨ بالمائة**

كاز للاستهلاك المنزلي- كاز طيران- مازوت (غاز أويل):

رسم مالي لخزينة الدولة	٦ بالمائة
رسم بلدي لحساب جميع البلديّات	٢ بالمائة
رسم خاص لحساب الصندوق المستقل للمحروقات	٠,٥ بالمائة
رسم تعمير	٠,٥ بالمائة
المجموع	**٩ بالمائة**

فيول أويل:

رسم مالي لخزينة الدولة	٢ بالمائة
رسم بلدي لحساب جميع البلديّات	١ بالمائة
رسم خاص لحساب الصندوق المستقل للمحروقات	٠,٥ بالمائة
رسم التعمير	٠,٥ بالمائة
المجموع	**٤ بالمائة**

- **رسم على أقساط عقود التأمين**[55]**:** باستثناء عقود التأمين على الحياة وعقود إعادة التأمين، رسم يستوفى لحساب جميع البلديّات بنسبة (٦٪) من كامل قيمة أقساط العقد وملاحقه (المادة ٩٣ من ق.ر.ع.).
- **علاوة على رسوم تسجيل السيارات والمركبات الآلية والدراجات الآلية:** تفرض علاوة على تلك الرسوم على اختلاف أنواعها ومن جميع الفئات علاوة قدرها ٢٥٪ لحساب جميع البلديّات (المادة ٩٤ من ق.ر.ع.).
- **علاوة من قيمة بعض السلع:** تستوفيها إدارة الجمارك لحساب جميع البلديّات بالإضافة إلى رسم المرفأ المنصوص عنه في المادة ٩٢ من القانون ٨٨\٦٠، بمعدل ١,٥٠٪ من قيمة السلع (المادة ٩٥ من ق.ر.ع.) الآتية: الجعة (البيرة) على مختلف أنواعها وأشكالها- النبيذ على مختلف أنواعه وأشكاله- المشروبات الروحية (أو، دي، في)- المشروبات الكحولية المحلاة والمعطرة والمشروبات الروحية الأخرى- المحضرات الكحولية المركبة لصنع المشروبات الروحية مهما بلغت درجتها الكحولية- الكحول معطلة كانت أو غير معطلة- المياه المعدنية أو الليموناضة أو المياه الغازية المعطرة والمشروبات الأخرى غير الكحولية على أنواعها- اللحوم والأسماك على مختلف أشكالها سواء أكانت طازجة أو مملّحة أو مدخّنة أو محفوظة بشكل آخر، بما فيها ذات القشور والحيوانات الرّخوة وغيرها بدون استثناء.
- **علاوة على التبغ والتنباك والسيكار المعد للإستهلاك الداخلي:** تفرض علاوة لحساب جميع البلديّات سواء كان مصنوعاً محلياً أو مستورداً معدلها ٥٪ من قيمة كل علبة سجاير أو سيكار أو رزمة من التبغ المفروم أو التنباك (المادة ٩٩ من ق. ر. ع.).
- تستوفي إدارة الجمارك لحساب جميع البلديات عن السلع المستوردة بحراً وبراً وجواً رسم مرفأ قدره (٥٠, ٣٪) ثلاثة ونصف بالمائة من قيمة تلك السلع (المادة ٩٢ من ق.ر.ع.).

٤. حاصلات أملاك البلديّات والغرامات والهبات والوصايا

تعتبر حاصلات أملاك البلديّات إيرادات لا يمكن التعويل عليها، فبعض البلديّات لا يوجد لديه أملاك عمومية أو خاصة، والبعض الآخر تتفاوت حاصلاته البلديّة بين أملاك مؤجرة سابقاً تبعاً لقانون الإجارات القديم، أو أملاك خاصة تعمد إلى بيعها وفقاً لأحكام قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٩٦٢\١٤٩٦٩ أو المرسوم رقم ٨٢\٥٥٩٥ المتعلق بأصول المحاسبة في البلديّات واتحادات البلديّات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية. أما عائدات الغرامات والهبات والوصايا فلا يمكن للبلديّات تقديرها، أو ارتقاب قيمتها والإستناد عليها للقيام بمشاريع إنمائية.

---

[55] تتولى شركات الضمان استيفاء هذا الرسم وتؤدي حاصله في نهاية كل ستة أشهر وفي خلال الخمسة عشر يوما التي تليها إلى خزينة الدولة لحساب الصندوق البلدي المستقل مرفقا ببيان مفصل بقيمة الأقساط، ويفرض على كل من يتأخر في تأدية الرسم نقدا إلى صندوق الخزينة إلى ما بعد المهلة المحددة غرامة تعادل ضعف الرسم المذكور عن كل شهر تأخير ويعتبر كسر الشهر شهرا لغاية عشرة أضعاف.

لا بد من الإشارة إلى أن **الاتجاه نحو اللامركزية المالية يعتبر وسيلة لإشباع المطالب المتنامية للبلديّات، ويخفف الضغوط المالية عن كاهل الحكومة المركزية، وباتت البلديّات بحاجة للبحث عن مصادر جديدة للإيرادات كالتمويل الذاتي، والتمويل والإنتاج المشترك، وزيادة الإيرادات العامة البلديّة، وتوسيع القدرة على الاقتراض...** إلا أن ذلك يحتاج إلى تلازم تعديل الانظمة ذات الصلة وبخاصة مشروع قانون اللامركزية الإدارية المقترح، والاخذ ببعض التعديلات التي اقترحها البنك الدولي في إطار دراسته المتعلقة بمشروع دراسات مالية البلديّات الذي عنون بخارطة الطريق لتحديث الإدارة المالية للبلديّات في لبنان، في إطار المشروع الاول للبنى التحتية البلديّة[٥٦].

وقد توزعت التوصيات الملحة بحسب المدة الزمنية بين تدابير ذات أولوية، تدابير قصيرة الأجل وتدابير طويلة الأجل، وجميعها لو استتبعت بإجراءات قانونية لإقرارها ستؤدي إلى تحسين واردات البلديّات وسينعكس ذلك على قيامها بمشاريع محركة لعجلة النمو.

ومن بين هذه التدابير:

التدابير ذات الأولوية	التدبير الإجرائي	الفترة الزمنية
▪ تحديد صفة المكّلف وكذلك العقارات والأملاك الخاضعة للرسم على القيمة التأجيرية[٥٧]	▪ تكليف «المالك» بالرسم على القيمة التأجيرية	في المدى المتوسط
▪ توحيد إجراءات الفوترة وتحسين الجباية والإنفاذ[٥٨]	▪ توسيع الخيارات المتاحة أمام المكّلفين لدفع الرسم على القيمة التأجيرية. ▪ زيادة الحد الأدنى للرسم على القيمة التأجيرية	في المدى المتوسط
▪ تحسين القدرات البلديّة على إدارة الأملاك والعقارات الواقعة ضمن نطاق السلطة البلديّة	▪ تطوير آلية لإتاحة تبادل المعلومات والمعطيات بين وزارة الداخلية والبلديّات والسجلات العقارية وإدارة الأملاك المبنية	في المدى القصير
▪ بناء قدرات الموارد البشرية البلديّة	▪ تمكين الاتحادات البلديّة وتعزيز قدراتها لمساندة الإدارات البلديّة في إدارة ماليتها بما يشمل عملية جباية وتحصيل الرسم على القيمة التأجيرية ▪ تسهيل التعاون والتشارك في الخدمات في المناطق غير الواقعة ضمن نطاق تغطية الاتحادات البلديّة	في المدى القصير في المدى المتوسط
▪ تطوير آلية مؤسسية للمساندة التقنية والمهنية	▪ إنشاء وحدة المساندة التقنية في وزارة الداخلية والبلديّات	في المدى المتوسط

[٥٦] بالتعاقد مع مؤسسة البحوث والاستشارات (International City/County Management Association (ICMA) - المشروع الاول للبنى التحتية البلديّة- ١٥ نيسان ٢٠١١ (Consultation and Research Institute (CRI) - TCG International (TCGI.

[٥٧] أي تحديد صفة المكلف الذي يقع عليه العبء الضريبي، وكي تزال إشكالية التحصيل بين مالك وشاغل للعقار.

[٥٨] توحيد إجراءات الفوترة بين كافة البلديات، واعتماد آليات تحفيزية على سبيل المثال تقسيط الرسوم البلدية أو اعتماد الدفع عبر التوطين في حساب مصرفي...

ثالثاً

البعد الخدماتي والإنمائي للهيئات اللامركزية

تخلق اللامركزية الإدارية من الناحية الإجتماعية نوعًا من التضامن بين أبناء المجتمع المحلي، كما تخلق نوعًا من الحياة المشتركة في ما بينهم، بحيث تتشابك المصالح وتتوحد الاتجاهات والاهداف. إلا أن ما يخشى من نظام اللامركزية على الصعيد الاجتماعي، هو أن يؤدي وجود المجتمعات المحلية ضمن أطر جغرافية مغلقة، إلى نوع من العزلة عن الحياة العامة الوطنية، لا سيما إذا ما ولدت التقاليد والأعراف والعادات التي تتأصل في النفوس، مع مرور الزمن، شعورًا بالتمايز، وبالتالي بعدم الرغبة في الإنخراط بالحياة العامة، والتعاطي مع سكان المناطق الأخرى[٥٩].

كما تشكل اللامركزية الإدارية بما تمنحه من صلاحيات واسعة للحكم المحلي، إطاراً ملائماً لإشراك المجتمعات المحلية في تخطيط وتنفيذ ومتابعة تنميتها الذاتية، وتساهم كذلك في نشر الديمقراطية ومشاركة مختلف الفاعلين في العملية التنموية، والتي أصبح المجال المحلي خلال العقود الثلاثة الأخيرة إطارها الأنسب، بهدف تحقيق استغلال أمثل للموارد الطبيعية المحلية المتاحة والكامنة، وتشغيل الأيدي العاملة المحلية.

هذا ويمكن للامركزية الإدارية المساهمة في تعزيز الاندماج الاجتماعي من خلال تقسيم الوحدات الإدارية اللامركزية استنادًا إلى عوامل النشاط الاقتصادي والتبادل التجاري والتمدد العمراني والتقارب الجغرافي وتخفيف النزوح من المناطق والأرياف إلى المدن الكبرى وضواحيها[٦٠]، وبذلك تبدد علاقة الود المفقود بين السلطة المركزية والمجتمعات المحلية.

ونشير إلى أنّ موضوع اللامركزية الادارية ينطوي على قدر ملحوظ من الأهمية، لا سيما في ظل تعرض المزيد من الفئات الاجتماعية المقيمة في المدن الى التهميش مع تضاؤل في فرص العمل وإقفال العديد من المؤسسات... وتراجع القدرة الشرائية للرواتب والاجور. وهو ما يشير الى إمكانية أن نشهد موجات متتابعة من الهجرات السكانية الداخلية المعاكسة من الفضاء المديني إلى الفضاء نصف المديني كما سبق وذكرنا في مقدمة البحث، وربما يتم لاحقاً وبشكل تدريجي الإنتقال إلى الفضاء الريفي المتفاوت في بعده عن المركز. وهو ما يشير إلى الأهمية الخاصة لدور المجالس البلديّة في معالجة قضية التنمية والإيفاء بالإحتياجات

---

[٥٩] قباني، خالد- اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان- منشورات البحر المتوسط وعويدات- بيروت- الطبعة الاولى- ١٩٨١- ص ١١٠.

[٦٠] وزارة الداخلية والبلديّات- اللامركزية الادارية في ١٠٠ سؤال- مقاربة تمهيدية شاملة في سبيل مشروع قانون- إعداد مكتب وزير الداخلية والبلديّات- ٢٠١١- ص ١٤.

والمتطلبات الملحّة للسكان المقيمين والمتعلقة بتوفير خدمات المرافق العامة والبنى التحتية الأساسية وفرص التعليم والصحة والعمل والسكن والنقل اللائقة.

وفي ما يلي سنستعرض بعض الصلاحيات المناطة باللامركزية الإدارية من الناحية الاجتماعية والتنموية توصلاً إلى تطويرها:

- **على مستوى تقديم مساعدات للأشخاص الطبيعيين كالأفراد المعوزين والفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة والمنكوبين:** تقدم البلديّات المساعدات الإجتماعية للأشخاص الطبيعيين كالأفراد المعوزين وفقراء الحال وذوي الاحتياجات الخاصة، قد تكون مالية للمساعدة بوضعهم المالي المتردي، أو صحية نظراً لعدم استفادتهم من أية جهة ضامنة...، علاوة على توزيع المساعدات اللازمة لإعانة ضحايا الآفات والنكبات كالحريق والفياضانات والأمراض الوبائية والزلازل والحروب.
- **على مستوى تقديم مساعدات للأشخاص المعنويين كالجمعيات الأهلية والأندية الرياضية:** تسهم البلديّات بالقيام بمشاريع رعائية أو إنمائية أو خدماتية أو رياضية وتعميق الأواصر الإجتماعية...، الأمر الذي ينعكس بصورة إيجابية على المجتمع المحلي، وإنماء الروح المجتمعية.
- **على المستوى التربوي:** تسهم البلديّات في نفقات المدارس الرسمية، وتراقب الأنشطة التربوية... كما تسهم في الأنشطة الثقافية، وتعتبر مثل هذه الاسهامات أساساً يعتمد عليه العديد من المدارس في البلدات لتسديد بدلات المعلمين الذين تستخدمهم على حساب صندوق الأهل الذي يكون غالباً غير قادر على تغطية النقص المالي فيه. ويمكن للبلديّات التوسع في بعدها الاجتماعي باعتمادها اللامركزية التربوية التي تهدف إلى تأمين فرص التعليم المتكافئ لجميع أبناء الاطراف بتأمين الجامعات والمعاهد من كافة الاختصاصات، إلا أن هذه التجربة لا زالت غير مطبقة في لبنان...
- **على مستوى خلق فرص العمل:** تسهم البلديّات باستخدامها عدداً من الموظفين لملء ملاكاتها، واستخدام الأجراء أو العاملين بالفاتورة بخلق فرص عمل لعدد من أبناء البلدات والقرى، فيؤدي ذلك إلى تحسين اوضاعهم الإجتماعية وتثبيتهم في مناطقهم.
- **على المستوى الصحي:** تسعى البلديّات إلى المحافظة على صحة الأفراد العامة، شرط ألا يتم التعارض مع الصلاحيات التي تمنحها القوانين والأنظمة لدوائر الأمن في الدولة، وأحياناً تدير أو تؤمن المستوصفات التي تسهم في أحيان كثيرة في التخفيف من حدة الفقر والعوز لبعض أبناء المجتمع المحلي.
- **على المستوى البيئي:** تهتم البلديّات بكل ما يختص بحماية البيئة ومنع التلوث، ولعلَّه من بين المعضلات الأساسية التي تعترض عمل العديد من البلديّات في لبنان في هذه الآونة موضوع النفايات الذي يشكل معضلة كبيرة مطروحة ليس فقط على مستوى الهيئات اللامركزية، بل أيضاً على بساط البحث الحكومي وهيئات المجتمع المدني المختصة بالشأن

البيئي وبعض الهيئات الدولية، ولعل إيجاد الحلول المناسبة يتطلب جهداً كبيراً من كافة الفرقاء، كون الحلول التي تقوم بها البلديّات أو الاتحادات البلديّة تعد حلولاً مؤقتة وارتجالية، تطبقها بحسب قدراتها المادية والبشرية المتاحة. وحتى المعالجة المتوفرة من قبل الحكومة اللبنانية حتى يومنا هذا غير شاملة، ولم تستند على مخطط توجيهي لكافة المناطق اللبنانية، وبالتالي تكلفة بعض المعالجات تتم بالاقتطاع المالي المباشر من حساب صندوق البلديّات والاتحادات في الصندوق البلدي المستقل، دون الرجوع إلى هذه الهيئات، ولا حتى استطلاع رأيها، او إدخالها كفريق أو طرف في المفاوضات والاتفاقيات التي تتم على حساب اموالها ومستحقاتها.

إلا أننا نلاحظ التفات مجلس الوزراء مؤخراً لمعضلة النفايات الصلبة وطرق وآليات معالجتها، من خلال تكليف لجنة وزارية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢٠١٠\٣\٣٠ لاقتراح خطة تتعلق بإدارة النفايات الصلبة في المناطق اللبنانية كافة، على أن تشتمل مختلف جوانب هذا الموضوع، لا سيما: التقنيات والوسائل الواجب اعتمادها لتنفيذ هذه الخطة، المواقع المقترحة لها، كيفية تأمين التمويل اللازم لها، والمرجعية التي تتولاها[٦١].

ولكن لا زالت مسألة معالجة وضع مولدات الكهرباء التي تسبب أضراراً صحية وبيئية في آن معاً غائبة كلياً عن بال الحكومات المتعاقبة، وبات هذا القطاع غير المنظور وغير المراقب من قبل الدولة والذي لا ينظمه تشريع محدد، على عاتق مبادرات وهمة البلديّات التي عليها تحديد آلية استخدام المولدات، ولكن دون اجراءات رادعة من قبلها، فبقيت مسألة بيع الطاقة للمواطنين دون ضوابط تشريعية تنظمها.

---

[٦١] خلصت اللجنة المؤلفة برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء: المهجرين- الدولة لشؤون التنمية الادارية- الداخلية والبلديّات- البيئة- الطاقة والمياه ورئيس مجلس الانماء والاعمار إلى التوصيات والاقتراحات التي تضمنت:
- اعتماد التفكك الحراري وتحويل النفايات إلى طاقة في المدن الكبرى.
- اعتماد خطة الـ ٢٠٠٦ في باقي المناطق اللبنانية، على أن تتم أيضًا دراسة إمكانية اعتماد التفكك الحراري فيها.
- إشراك القطاع الخاص وتسهيل مهامه بإدارة النفايات الصلبة، على أن تتم عملية إشراكه من خلال الـ Turn Key (من الجمع إلى المعالجة النهائية) أم من خلال Different Operations (١- جمع، ٢- معالجة).
- تكليف وزارة البيئة ومجلس الإنماء والاعمار دمج الخطتين المقترحتين من كل منهما بما يتجانس مع ما اتفق عليه أعلاه.
- تكليف وزارة الطاقة والمياه باقتراح نص تشريعي يؤمن حق القطاع الخاص بانتاج وبيع الطاقة المنتجة من تفكك النفايات.
- تحفيز البلديّات التي سوف تستقبل مختلف إنشاءات إدارة النفايات من معامل التفكك الحراري، محطات الترحيل، محطات التسبيخ والمطامر.
- تكليف مجلس الانماء والاعمار وبالتنسيق مع وزارة البيئة بالتعاقد مع استشاري عالمي لاختيار الحل والآلية الأمثل الملائمة للواقع اللبناني (من روحية الخطة)، ووضع دفاتر الشروط الفنية للتصنيف الأولي لشركات التفكك الحراري، وتقييم وتصنيف الشركات، ووضع دفاتر الشروط الفنية للمناقصة النهائية، وتقييم العروض، ومراقبة التنفيذ.
- تكليف وزارة البيئة بالتعاقد مع استشاري عالمي لمراقبة جودة سير العمل بما يتناسب مع روحية الخطة وحسن تقدم العمل فيها.
- تكليف وزارة البيئة بالتعاقد مع استشاري محلي للقيام بحملة توعية وارشاد لتقبل تقنية التفكك الحراري.
- تناط برئاسة الحكومة صلاحيات مراقبة سير عمل التنفيذ وتامين التمويل للتنفيذ على ان يتم الاستفادة من التجارب الناجحة في البلدان المجاورة.
وقد نالت هذه اللجنة موافقة مجلس الوزراء، بالاضافة إلى الطلب إلى وزير الداخلية والبلديّات وبالتنسيق مع وزير المالية إعداد مشروع مرسوم يرمي إلى تعديل المرسوم رقم ١١١٧ تاريخ ٢٠٠٨\٣\١٨ المتعلق باستفادة كل بلديّة يتم في نطاقها إنشاء مطمر صحي أو معمل معالجة للنفايات الواردة من البلديّات الأخرى من زيادة على حصتها في العائدات التي تترتب لها من الصندوق البلدي المستقل.

نلاحظ من خلال ما تقدم تعدد الادوار الإقتصادية والمالية والإجتماعية الملقاة على عاتق البلديّات، إلا أنه وبرأينا لا يمكن للبلديّة الالمام بتلك الادوار إلا إذا اتجهت نحو التخطيط الاستراتيجي- القطاعي، الذي يمأسس للمشاركة المجتمعية، ويحفز تلك الهيئات المحلية للشراكة مع القطاع الخاص والعام ومؤسسات المجتمع المدني من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

فالتوجه نحو الاستراتيجية المؤسساتية، من تعزيز رسم السياسات والتخطيط، وتبني سياسات التنمية البشرية، وتوفير بيئة العمل الداخلية بما يتناسب مع عمل تلك البلديّات، بات ضرورة ملحة. إلا أنه يجب أن يتكامل مع أهداف استراتيجية للدولة تركز من بين أولوياتها على تطوير الأنظمة والقوانين، ومن أهمها قانون اللامركزية الإدارية.

وهنا نشير إلى أن دمج بعض البلديّات الصغرى قد يعد حلاً ناجعاً عندما تكون تلك البلديّات متعثرة مالياً، مما يعطي فعالية أكبر للعمل البلدي، أو التوجه نحو استحداث بلديّات في القرى التي لا يوجد فيها بلديّات في لبنان، وذلك نظراً للحرمان الخدمي الذي تعاني منه العديد من تلك القرى، أو اللجوء إلى استحداث نصوص تشريعية لتوأمة البلديّات لتحقيق التعاون وتبادل الخبرات... ولعلَّ التوجه نحو استحداث بلديّات منذ العام ٢٠٠٤ قد يكون خدم العديد من القرى التي استحدث فيها بلديّات، وأنتج عملياً بلديّات بدأت تعمل لمصلحة أبنائها وتوفر لهم ولو الحد الادنى من الخدمات.

وبالعودة إلى موضوع الخطة الاستراتيجية فنحن ننشد أن تكون رؤيتها تحقيق الحكم المحلي الرشيد، الذي يقدر على تحقيق تنمية مستدامة ومشاركة مجتمعية فعلية، وأن تهدف رسالتها إلى رسم خطط وتحقيق نتائج على مستوى الحكم المحلي والإداري، وتضع خطط إدارية، صحية، بيئية (كوضع خطة للنفايات الصلبة)، وتبحث في خلق فرص العمل المنتج، وتعمل على تعزيز المساواة بين الجنسين (من خلال إشراك المرأة بالعمل الاجتماعي خاصةً وبكافة مجالاته عامة...)، وتحافظ على التراث (كتأسيس مختبر ترميم تراثي واتقان أساليب الحفظ والتصرف في المواقع التاريخية)، وتحفز الاستراتيجيات المتعلقة بالخدمات السياحية والبنى التحتية وتحسين نوعية الحياة وتحقيق الرفاهية الإجتماعية...

ويرتبط جانب كبير مما سبق بوجود موارد محددة ومنتظمة للبلديات يمكن ارتقاب تحققها باستخدام المكننة في ماليتها وعملها، بما يضمن من جهة الشفافية ونشر معلومات عن موزانة البلديات والمناقصات التي تجريها، ومن جهة ثانية تصبح المجتمعات المحليّة قادرة على ممارسة الرقابة والمساءلة. غير أن تعزيز الشفافية يتطلب مكننة العمل البلدي وقيام نظام موازنة ومحاسبة حديث وموحد. كما من شأن المكننة وتحديث إجراءات العمل وتذليل التعقيدات الإدارية وازدواجية الصلاحيات إطلاق العمل والنشاط الاقتصادي وكسب ثقة المواطنين كشركاء في عملية التنمية.

ويبقى أنّ العامل الأساسي في إنجاح عملية التنمية على المستوى المحلي يرتبط بوصول نخب محلية ممثلة مؤهلة وكفوءة، يجري تدريبها بصورة مستمرة على أحدث التقنيات

الإدارية، وعلى كيفية التخطيط، ووضع الموازنات، وإدارة المحاسبة، ونشر المعلومات، وعملية البحث والتحليل، وإدارة الشراكة مع المجتمع المحلي في صياغة الاولويات، والبحث عن سبل تمويلها، ومشاركة القطاع الخاص في المشاريع التنموية بصورة نزيهة ومتساوية. فضلاً عن التنسيق مع البلديّات الأخرى والمركز لتحقيق الإنماء المتوازن على المستوى الوطني. بالإضافة إلى ذلك يتطلب من النخب المحلية القدرة على التعاون والإستفادة من خبرات الجهات الدولية والمانحة لتعزيز القدرات المحلية في هذا الشأن.

وهنا لا بد من طرح هذا التساؤل: **هل البلديّات مؤهلة للمساهمة في تنمية مجتمعاتها المحلية؟**

بدايةً لا بد من التأكيد بأنّ تنمية المجتمع ليست عملاً خاصاً بالحكومات والمجالس البلدية ومؤسسات المجتمع المدني فحسب. فالعمل التنموي يتخطى مهمة التعبيد وفتح الطرق وترخيص المباني السكنية وغير السكنية، ليصل إلى خلق فرص العمل، وتنشيط العجلة الاقتصادية، وتنفيذ مشاريع في البنى التحتية الاساسية وغيرها مما أشرنا إليه. وهذا ما يستدعي مساهمة القطاع الخاص والمجتمع الدولي في تحقيق أوجه التنمية، مما سيجعل توقعات نجاحها في الوصول إلى تحديد ومعرفة الاحتياجات وإحداث التنمية المحلية مضاعفة.

إلا أنّ إمكانيات العديد من تلك المحليات غير متوفرة لتقوم بدورها التنموي لأسباب عديدة، أهمها معاناتها من عجز في ميزانياتها السنوية الناتجة عن قلة وارداتها (سنبحث فيها لاحقاً). وهذا ما يعمق حاجة التشبيك بينها وبين المنظمات الدولية والجهات المانحة للتعويض عن عدم قدرتها المالية وضعف موازناتها. ومع مطلع الالفية الثالثة توجه العديد من المنظمات الدولية (كالبنك الدولي والاتحاد الاوروبي والدولة الفرنسية..) لتخصيص تمويل برامج لتحقيق التنمية الإقتصادية والحضرية، لا سيّما في القطاع البلدي، سنتناول من بينها ما خصص للبنان كنموذج عن تلك البلدان النامية.

وفي محاولة للإجابة نشير إلى أنّ مشهد عدم قدرة البلديات على مواكبة العمل البلدي وضرورات سيرورته، استوجب تدخل هيئات غير حكومية في ظل عدم قدرة الدولة على القيام بهذا الدور بشكل وافٍ بمفردها، فقدم العديد من الجهات الدولية المذكورة آنفاً مساندة تقنية للبلديات من أجل تجهيزها وتطوير قدرات العاملين فيها، بالتنسيق غالباً مع وزارة الداخلية والبلديات وأحياناً بشكل مباشر للسلطات المحلية، علاوةً على ما قدّمته بعض الأحزاب السياسية من تدريب وتأهيل وتطوير بشكل موازٍ.

وارتكزت المساندة التقنية على دراسة معمقة للقوانين التي ترعى العمل البلدي والعلاقة بين السلطة المركزية والبلديات، والمهام والقدرات الحالية للموظفين وأعضاء المجالس المنتخبة. كما ركّزت بعض المشاريع على تعزيز المبادئ الديمقراطية على المستوى المحلي ومنها: التعددية، المنافسة الحرة، محاسبة المسؤولين، الشفافية في عمل البلديات وعلاقتها بالمواطنين، وفعاليتها في إنجاز الخدمات. وقدّمت لمعظم البلديّات المبحوثة منهجية للعمل قوامها مجموعة من

الإجراءات المترابطة فيما بينها، أسهمت جميعها في تفعيل إدارة البلديات.

كما ساهمت المؤسسات الدولية في تطوير مشاريع تنمية تراثية ثقافية أدّت إلى تحريك عجلة الاقتصاد المحلي، وجرى تأسيس مشاريع إقتصادية لتفعيل دور المرأة والشباب في جهود التنمية المحلية، كما تم إنشاء مكاتب للتنمية المحلية، سمي معظمها بِـ «إدارة التخطيط والتنمية المحلية» من خلال الإطلاع على بعض التجارب الإنمائية لبعض البلدان (سنستعرض في نهاية الفصل الثالث لأهم مشاريع المساندة التي قدمت للبلديات من المنظمات الدولية).

وأطلقت وزارة الداخلية والبلديات «مشروع دعم قدرات البلديات اللبنانية في الإدارة المحلية» بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ونفذه معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي بالشراكة مع شركة تنمية المعرفة بهدف تطوير قدرات البلديات على إدارة الموارد المحليّة للمساهمة في تحسين نوعية الخدمات للمواطنين (سنشير إليه لاحقاً بمعرض الحديث عن تدريب الموظفين)[٦٢]....



[٦٢] معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي- منشور مشروع دعم قدرات البلديات اللبنانية في الإدارة المحلية- ٢٠١١.

الفصل الثالث

أوضاع المجالس البلدية في «محافظة لبنان الجنوبي» على ضوء الإنتخابات البلدية لعام ٢٠١٠

مقدمة

يشتمل هذا الفصل على نتاج العمل الميداني الذي تضمن المسح الشامل لـِ ١٤١ بلدية في أقضية محافظة لبنان الجنوبي الثلاثة صيدا، صور وجزين، تناولنا خلاله واقع تلك البلديّات من حيث نشأة مجالسها وتطوّرها، علاوةً على مجريات العملية الإنتخابية في تلك المجالس، كما تناولنا الواقع السوسيولوجي لرؤساء البلديّات وكيفية تداول السلطة لا سيّما الرئاسيّة منها، وواقع وأوضاع رؤساء البلديّات والموظفين والتقديمات الإجتماعية التي يستحصلون عليها من بلديّاتهم، فضلاً عن الإطلال على الواقع التنموي والتمويل في البلديّات وماهيّة دور الهيئات المانحة وجمعيّات المجتمع المدني وقوات الطوارئ الدوليّة في تفعيل العمل البلدي. مع الإشارة إلى أنّ تسع بلديّات في قضاء صور هي: الحنية- بدياس- دبعال- دير عامص- دير قانون النهر- رشكنانيه- زبقين- عيتيت- مجدلزون لم تصرح وذلك لدوافع قد تكون سياسية أو أمنية لاعتقاد بعضهم أن غايات البحث قد تكون غير علمية وستستثمر لأمور أخرى!! أو لعدم معرفتهم لجدوى ومقتضيات الابحاث العلمية لا سيّما الاجتماعية منها... إلا أننا استخلصنا بعض المعلومات المتعلقة بها كالموازنة وقطع حساب الموازنة وقيمة العائدات السنوية من الصندوق البلدي المستقل، ونتائج الإنتخابات والتزكيات ونسب الإقتراع وتطور عدد أعضاء المجلس البلدي والمشاركة النسائية... من وزارة الداخلية والبلديّات، ومن سجلات ومحفوظات إدارة محافظة لبنان الجنوبي واتحاد بلديّات قضاء صور.



بلدية جزين المنشأة منذ العام ١٨٩٨م.

أولاً

نشأة المجالس البلديّة وتطورها

من بين مظاهر السلطة الأقدم في محافظة لبنان الجنوبي لقب «شيخ الحارة»[٦٣]، وهي مظاهر سلطوية كان معترفاً بها من قبل السلطنة العثمانية قبل نشوء السلطة المحلية المتمثلة بالبلديّات. وكانت السلطات المحلية تعتبر إحدى نتائج السياسة الاصلاحية التي لجأت إليها الحكومة العثمانية، والتي بدأت خطوتها التأسيسية الأولى مع صدور خط كلخانة عام ١٨٣٩ أي مع العام الذي تسلم فيه السلطان عبد الحميد (١٨٣٩- ١٨٦١) عرش السلطنة[٦٤].

وكانت متصرفية جبل لبنان قد خصّت بلدة دير القمر بأولى البلديّات بتاريخ ١٨٦٤\٨\١٨ كما سبق وذكرنا، وكان الهدف من إنشائها الإهتمام والسهر على نظافة وترتيب البلدة، وأُخضعت للتنظيمات العثمانية البلديّة. وكان المجلس البلدي مؤلفاً من «الخواجات» أي من ممثلي العائلات البارزة في القصبة، استمرت فترة ولايتهم البلديّة قرابة الثلاث سنوات، ولكن استقالوا ليخلفهم مجلس آخر بالتعيين في العام ١٨٦٧، وقد باتت هذه البلديّة نموذجاً للإدارة البلديّة المحلية[٦٥]. ما لبث أن باتت هذه البلديّة كنموذج للسلطات المحلية في لبنان منذ تلك الحقبة، ونشير في هذا السياق إلى أنه وبالرجوع إلى معطيات البحث تبين لنا أن أقدم البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي تمثلت ببلديّات مراكز المدن. فقد أُنشئت بلديّة صيدا في العام ١٨٧٧ ومن ثم أُنشئت بلديّة جزين في العام ١٨٩٨ وتلتها بلديّة بكاسين في العام ١٨٩٩، أي في عهد المتصرفية. بحيث أتاحت القوانين البلديّة العثمانية الفرصة أمام ظهور عدد من البلديّات في المدن الرئيسية والقصبات السكانية[٦٦]، هذا وكان قد بلغ عدد البلديّات في لبنان في العام ١٨٨٥ (٦٣) بلديّة، بينها ٣٥ بلديّة تحت رئاسة القائمقام و٢٨ بلديّة تحت رئاسة مديري النواحي.

---

[٦٣] سنو، غسان منير- مدينة صيدا- ١٨١٨- ١٨٦٠- دراسة في العمران الحضري من خلال وثائق محكمتها الشرعية- الدار العربية للعلوم- طبعة ١٩٨٨- ص ١٣٦.

[٦٤] مراد، محمد- المجالس البلديّة والاختيارية- تطور وظائف السلطة القاعدية في المجتمع المدني- دار الفارابي- شركة المطبوعات اللبنانية ش.م.ل.- الطبعة الاولى ١٩٩٧- ص ٣٨.

[٦٥] د. مراد، محمد- بلديّات لبنان جدلية التنمية ...مرجع سابق- ص ٢٠.

[٦٦] المرجع نفسه- ص ٢٥.

جدول رقم (٣)

تطور عدد المجالس البلديّة منذ إنشاء أول بلديّة حتى انتخابات العام ٢٠١٠

تاريخ الانشاء	توزع عدد المجالس البلديّة بحسب الأقضية		النسبة المئوية
١٩٦٣ وما دون	صيدا	9	6,38
	صور	10	7,09
	جزين	18	12,76
١٩٦٤ - ١٩٩٨	صيدا	20	14,18
	صور	6	4,25
	جزين	9	6,38
١٩٩٩ حتى انتخابات ٢٠٠٤	صيدا	13	9,21
	صور	40	28,36
	جزين	8	5,67
بعدانتخابات ٢٠٠٤ وحتى انتخابات ٢٠١٠	صيدا	4	2,83
	صور	4	2,83
	جزين	-	-
المجموع		**141**	**100%**

تبين لنا معطيات الجدول رقم (٣) المتعلق بإنشاء البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي، أن ٢٦,٢٤٪ من البلديّات أُنشئت ما قبل العام ١٩٦٤. فبعد الحرب العالمية الاولى في العام ١٩١٨ استحدثت بلديّة كفرحونة، ومن ثم بلديّة صور في العام ١٩٢٠ وهي مركز قضاء صور، ومن ثم أُنشئت في العام ١٩٢٢ بلديّة جويا- قضاء صور وفي العام ١٩٢٧ استحدثت كل من بلديتي قيتولي وروم- قضاء جزين. ونشير هنا إلى أنّ السياسة الإنتدابية الفرنسية في كل من لبنان وسوريا (١٩٢٠- ١٩٤٣) أخذت بمبدأين متناقضين في الظاهر، ولكنهما متلازمان من حيث النتائج والأهداف: الأول مبدأ الفصل الإداري- السياسي بين الدويلات المنشأة مع الإبقاء على علاقات كونفدرالية تربط بينها، لا سيّما في المجالات الإقتصادية. والثاني مبدأ المركزية المتشددة على مستوى كل دولة على حدة، مما يسمح للسلطة المنتدبة الممثلة بالمفوضية الفرنسية العليا، أن تشرف مباشرة على إدارة شؤون الحكم، والإمساك بقوة جهاز الإدارة في الدولة اللبنانية الجديدة، وذلك عبر تأمين الربط المركزي بين الحلقات الإدارية المختلفة. وقد جاء اهتمام السلطة المنتدبة بالإدارة البلديّة، فلم تخرج عن اهتمامها العام في تأسيس إدارة لبنانية حديثة تأخذ بأنماط الإدارة الغربية الرأسمالية من جهة، ولحاجات الرأسمال الفرنسي في الإستثمار والتوظيفات القائمة على التركيم الرأسمالي السريع من جهة ثانية[٦٧].

[٦٧] د. مراد، محمد- بلديّات لبنان- جدلية التنمية والديمقراطية... مرجع سابق- ص ٢٦.

إلا أنّه عند إعلان دولة لبنان الكبير بتاريخ ١٩٢٠\١\١١ أبقى الجنرال «غورو» البلديّات القائمة على حالها، ولكن السلطة المنتدبة أمعنت في المركزية الإدارية من خلال تعزيز الرقابة المركزية على البلديّات بإنشائها دائرة خاصة بتفتيش البلديّات[٦٨].

أمّا البلديّات الباقية التي تشكلت قبل العام ١٩٦٤ وعددها ٢٩ في الأقضية الثلاثة (صيدا- صور- جزين)، فقد استحدثت بعد نيل لبنان استقلاله بين عامي ١٩٥٠ و١٩٦٣، ومع تنامي الحاجة لتحقيق الإنماء وتطوير وظائف الدولة لتواكب التغيرات الحاصلة في قطاع الخدمات الذي شكل ٦٢٪ من إجمالي الناتج الوطني في العام ١٩٥٠ [٦٩]. وقد تبين لنا أن البلديّات المنشأة حتى العام ١٩٦٣ والتي بلغ عددها ٣٧ بلديّة في محافظة لبنان الجنوبي قد أجريت فيها (في العام ١٩٦٣) آخر انتخابات بلديّة قبل الحرب اللبنانية التي بدأت منذ العام ١٩٧٥، واستمرت سبعة عشر عاماً حتى العام ١٩٩٢. ونلاحظ أنّ قضاء جزين كان سباقاً في إنشاء البلديّات من بين أقضية محافظة الجنوب، وقد يكون ذلك لوعي أهالي بلدات الإصطياف ضرورة تنظيم أنفسهم، وخلق إدارات محلية في أماكن طرفية بعيدة في تلك الآونة عن المركزية، وإيجاد سلطة تهتم بشجون وشؤون مواطنيها.

وكذلك البلديّات المنشأة بين عامي ١٩٦٤ و١٩٩٨ بلغت نسبتها ٢٤,٨٢٪ من أصل العينة (١٤١ بلديّة)، وخلال هذه الفترة أي بعد انتهاء أول ولاية للمجالس البلديّة كان مجلس النواب يعتمد مبدأ التمديد للمجالس البلديّة قبيل انتهاء ولايتها التي كانت تبلغ ٦ سنوات، كما في يومنا هذا، ونظراً لعدم تجديد المجالس البلديّة بالانتخاب نتيجة ظروف الحرب القسرية التي منعت أجهزة وزارة الداخلية عن إتمام العملية الانتخابية وفقاً للأصول، كانت تحصل بعض حالات الإبقاء على مجالس فاقدة النصاب القانوني الذي يفرضه قانون البلديّات، (أي فقدت أكثر من نصف عدد أعضائها)، فكُلّف في حينها المحافظ أو أمين السر العام في القضاء المركزي أو القائمقام أو رئيس القسم الأصيل في قائمقاميات الأقضية، وذلك للقيام بأعمال المجالس البلديّة التي فقدت أعضاءها إما بسبب الاستقالة أو الوفاة، فباتت المجالس البلديّة غير قادرة وعاجزة طيلة الفترة المذكورة عن القيام بمهمتها الأساسية التي تتمحور حول الإنماء المنشود. إلا أنه وعلى الرغم من ذلك نلاحظ أن نسبة البلديّات التي أنشئت في تلك الفترة كان معظمها قبل العام ١٩٧٠، وكان لبعثة إيرفد التي استقدمها الرئيس «فؤاد شهاب» دورٌ فاعلٌ في التحفيز على تحقيق التنمية والتي لا يمكن أن تتحقق بمعزل عن وجود سلطات لامركزية تساعد الدولة في أداء أدوارها المختلفة. ونلاحظ من خلال الجدول نفسه أن نسبة ١٤,١٨٪ من البلديّات استحدثت في الفترة المذكورة في قضاء صيدا، بحيث بدأت البلدات والقرى الساحلية وبخاصة التي تقع في ضواحي مدينة صيدا بتأسيس وإنشاء البلديّات لتواكب مسيرة التنمية وتحقق الخدمات لمواطنيها. ونشير إلى أن هذه البلديّات مع

---

[٦٨] د. مراد، محمد- بلديّات لبنان...- مرجع سابق- ص ٢٧.

[٦٩] المرجع نفسه- ص ٣٤.

البلديّات التي أنشئت في فترة ما قبل العام ١٩٦٤ بلغ عددها في كل قضاء كالتالي: ٢٩ بلديّة في قضاء صيدا- ٢٧ بلديّة في قضاء جزين- ١٦ بلديّة في قضاء صور، جرت فيها الإنتخابات البلديّة في نهاية ربيع عام ١٩٩٨، وشكلت آنذاك حدثاً هاماً في المسار الديمقراطي من جهة، وعلى المستوى المحلي من جهة ثانية.

وفي الفترة الواقعة بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٤ وهو العام الذي جرت فيه الإنتخابات البلديّة بموعدها أي بعد مرور ستة أعوام على آخر انتخابات، برزت طفرة في استحداث البلديّات وبشكل غير مسبوق. فبلغ عدد البلديّات التي أنشئت آنذاك ٤٣,٢٦٪ أي ما يقارب نصف بلديّات محافظة لبنان الجنوبي، واحتل قضاء صور النسبة الأبرز في المحافظة بحيث بلغت نسبة البلديّات المنشأة فيه ٢٨,٣٦٪، وإذا كنا نلاحظ من خلال هذه الزيادة في عدد البلديّات تسابقاً على الإنماء، ووعي نخب المجتمعات المحلية للحاجات وإحساس بضرورات ومقتضيات التنمية. إلا أنّ الإفراط في استحداث البلديّات جعل البعض يصنفها في خانة التسابق السياسي من جهة، ولأجل تقاسم عائدات الصندوق البلدي المستقل التي يصبح قسماً منها حقاً مكتسباً للبلديّات المنشأة من جهة ثانية.

هذا وقد تبين لنا من خلال معطيات الجدول نفسه أن نسبة ٥,٦٧٪ من أصل العينة البحثية[٧٠] والتي توزعت بالتساوي في كل من قضاءي صيدا وصور، أنشئت بين انتخابات عام ٢٠٠٤ وانتخابات عام ٢٠١٠، ويعود هذا التراجع بالنسب إلى أنّ معظم البلدات التي تتوفر لديها الشروط القانونية للإنشاء قد بادرت إلى إنشاء بلديّة في بلدتها، وباقي البلدات ظلت المؤسسة الإختيارية المتمثلة بالمختار والأعضاء تسهر على تأمين شؤونها المحلية.

ا. طفرة استحداث المجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي

حددت المادة الثانية من قانون البلديّات أنّ البلديّة تنشأ في كل مدينة أو في كل قرية أو مجموعة من القرى الوارد ذكرها في الجدول رقم (١) الملحق بالمرسوم الإشتراعي رقم ١١ تاريخ ١٩٥٤/١٢/٢٩ وتعديلاته، وفقا لأحكام هذا القانون. وهي تنشأ بقرار يصدر عن وزير الداخلية والبلديّات، ويحدد في قرار الإنشاء اسم البلديّة، ومركزها، ونطاقها الاداري. ونشير إلى أنّ المادة الثالثة التي تناولت موضوع انشاء البلديّة الغيت بموجب القانون رقم ٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩، وكانت تنص على أن البلديّة تنشأ في الأماكن الجامعة التي يزيد عدد أهاليها المقيدين في سجلات الأحوال الشخصية على الثلاثمئة، إذا كانت وارداتها الذاتية السنوية تقدر بما يزيد على عشرة آلاف ليرة لبنانية. أما حالياً فإن قرار إنشاء البلديّة يستوجب ألا يقل عدد سكان البلدة المسجلين في سجلات الاحوال الشخصية للبلدة عن الخمسمائة نسمة، ويؤخذ بعين الاعتبار حجم موارد البلدة المزمع إنشاء البلديّة فيها وفقاً لما يلي:

---

[٧٠] انظر الملحق رقم (٢) بلديّات محافظة لبنان الجنوبي المشمولة في الدراسة وعددها ١٤١ بلديّة موزعة على اقضية صيدا وصور وجزين باستثناء ٩ بلديّات في قضاء صور مذكورة في الملحق نفسه اعتذرت عن المشاركة.

- وجود مؤسسات تؤمن واردات للبلديّة لقاء تسديدها رسوم القيم التأجيرية.
- وجود وحدات سكنية يمكن أن تؤمن مردوداً مالياً للبلديّة مستقبلاً لقاء تسديد القيم التأجيرية.
- وجود مؤسسات مصنفة يمكن أن تؤمن أيضاً مردوداً مالياً من خلال دفع الرسوم التي تتوجب عليها قانوناً لقاء الترخيص والاستثمار.
- امكانية توفر امتداد عمراني يؤمن رسوماً للبلديّة لقاء الترخيص بأعمال البناء... الخ.

وهناك لائحة مستندات يجب توفيرها عن البلدة التي يجب أن تستحدث بلديّة في نطاقها، وهي:

- خرائط طوبوغرافية تبين النطاق البلدي من مصلحة الجودزة في مديرية الشؤون الجغرافية في وزارة الدفاع.
- تحقيق تجريه القوى الامنية المختصة لأجل التحقق من عدد الوحدات السكنية وغير السكنية في نطاق البلدة.
- إفادة من مأمور نفوس القضاء يبين فيها عدد السكان المسجلين في سجلات نفوس البلدة. عريضة موقعة من مختار وغالبية أهالي البلدة يبينون فيها رغبتهم في إنشاء بلديّة، والاسباب الموجبة لذلك.
- موافقة البلديّات القائمة بموجب قرارات مجلسية أو مخاتير البلدات بموجب موافقة المجلس الاختياري للبلدة التي يجمعها نطاق مشترك مع البلدة المراد إنشاء بلديّة فيها، والتوقيع على الخرائط لتبني الموافقة على النطاق المشترك. مع الإشارة إلى أن المادة ٦ من قانون البلديّات تنص على ان تحديد النطاق البلدي هو تدبير إداري لا علاقة له بقيود السجل العقاري. وتضم خرائط تحديد النطاق البلدي إلى ملف إنشاء البلديّة وتعفى العملية الطبوغرافية من الرسوم.

وفي هذا السياق نشير إلى أن طفرة استحداث بعض البلديّات، ومن واقع تجربتنا في العمل البلدي، قد تكون ارتبطت بحاجات انمائية فعلية، أما الغالبية فقد ارتبطت برغبة لدى بعض القوى والاحزاب السياسية لأجل خلق توازنات أو كيانات تحقق من خلالها برامجها السياسية من جهة، على اعتبار أنّ رؤساء وأعضاء البلديّات يشكلون مفاتيح انتخابية للمرشحين، وخلق برامج إنمائية وخدماتية من خلال تلك الكيانات تستطيع تمويل نفسها من خلال مواردها الذاتية، أو الموارد المالية والمساعدات العينية المختلفة، التي تقدم كمساعدات وهبات لها، وتخفف بالتالي من الجانب المطلبي على تلك الأحزاب والجهات السياسية من جهة ثانية.

كما نشير إلى أن ازدياد أعداد السكان في البلدات، يرتب على وزارة الداخلية والبلديّات اتخاذ إجراءات معينة لزيادة حجم بعض المجالس البلديّة، لكي تتناسب مع الزيادة العددية للسكان، على اعتبار أن حجم البلديّة (عدد الأعضاء) يحدد على أساس عدد السكان.

جدول رقم (٤)

تطور عدد أعضاء المجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي في انتخابات أعوام ١٩٩٨ و٢٠٠٤ و٢٠١٠

حجم المجالس البلديّة (بحسب عدد الأعضاء) / عدد الأعضاء خلال ولاية الانتخاب	انتخابات عام ١٩٩٨			انتخابات عام ٢٠٠٤			انتخابات عام ٢٠١٠		
	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين
9	10	4	20	16	13	26	18	15	26
12	10	5	3	11	25	3	10	25	3
15	9	9	5	14	18	5	16	18	5
18	-	1	1	-	1	1	1	1	1
21	1	1	-	1	1	-	1	1	-
مجموع المجالس البلديّة	**30**	**20**	**29**	**42**	**58**	**35**	**46**	**60**	**35**

يتبين من خلال معطيات الجدول رقم (٤) الزيادة المضطردة لعدد أعضاء المجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي منذ انتخابات العام ١٩٩٨ البلديّة، ولكن بشكل نسبي بين الأقضية الثلاث. فالزيادة البارزة سجلت في قضاء صيدا بين الولايتين الانتخابيتين ١٩٩٨ و٢٠٠٤، بحيث بلغت نسبة الزيادة حوالى ٤٠٪. وسجلت زيادة بسيطة في القضاء بين ولايتي العامين ٢٠٠٤ و٢٠١٠ بلغت ٩,٥٢٪، ولكن تصبح النسبة بارزة إذا ما قورنت بين ولايتي عام ١٩٩٨ التي جرت فيها اول انتخابات بلديّة بعد مرور خمسة وثلاثين عاماً على توقف العملية الديمقراطية للمجالس البلديّة في لبنان وولاية عام ٢٠١٠ الدورية، بحيث بلغت الزيادة حوالى ٥٣,٣٣٪، أي تجاوزت أكثر من نصف عدد البلديّات التي كانت قائمة سابقاً. بشكل عام زاد عدد الأعضاء في المجالس البلديّة لقضاء صيدا على التوالي:

- ٣٦٦ عام ١٩٩٨.
- ٥٠٧ عام ٢٠٠٤.
- ٥٦١ عام ٢٠١٠.

وقد يدل هذا الأمر على محاولة إدماج **٥٦١ عائلة في قضاء صيدا في المجالس البلديّة**، إذا اعتبرنا أن بعض الأعضاء يمثّل الجهوية العائلية، والبعض الآخر يمثّل الجهة السياسية التي رشحتهم.

وفي قضاء صور الزيادة الملحوظة في استحداث البلديّات بين ولايتي عام ١٩٩٨ و٢٠٠٤ بلغت نسبتها **٢٩٠٪**، وبين ولايتي ٢٠٠٤ و٢٠١٠ بلغت ٣,٤٤٪. ونشير إلى أنه من أصل ٦٦ بلدة في قضاء صور لم يبق سوى ٦ بلدات لا يوجد فيها بلديّات، والسبب يعود في ذلك إلى عدم استيفائها شروط الإنشاء التي سبق وأشرنا إليها في بداية هذه الفقرة، والتي بقي الإنماء

فيها وإدارة شؤونها في عهدة مختار البلدة والقائمقام ضمن حدود صلاحياته المنصوص عليها في القانون. أما عدد الأعضاء فقد ازداد على التوالي:

- ٢٧٠ عام ١٩٩٨.
- ٧٣٦ عام ٢٠٠٤.
- ٧٤٤ عام ٢٠١٠.

ونلاحظ أن نظرة الإنماء التي ارتبطت تاريخياً بالسياسيين الذين إما كانوا يرغبون في تحقيق ذلك الإنماء في قراهم وبلداتهم فترجم باطار سعيهم إلى استحداث البلديّات في بعض الأقضية، وإما في إخماد او عدم إيقاظ الوعي الجمعي لدى سكان الاطراف وتعريفهم بأهمية العمل البلدي والإنماء كما نلاحظه في معظم المناطق الجنوبية، لا سيما الشيعية منها قبل الحرب اللبنانية، والتي كان أيضاً للوضع الأمني المأزوم والتوتر المستمر على الحدود الجنوبية اللبنانية الفلسطينية والاعتداءات المتكررة على جنوب لبنان أثره البالغ في تأخير استحداث بلديّات، وبخاصة في المناطق التي كانت خاضعة للإحتلال الإسرائيلي.

ولعلّ الوضع في قضاء جزين تنطبق عليه الفرضية الأولى والتي كان فيها دورٌ بارزٌ للسياسيين والبيوتات السياسية العريقة في المنطقة في السعي إلى إنشاء أو استحداث بلديّات قبل العام ١٩٩٨، لذلك لم تتجاوز نسبة الزيادة بين ولايتي عام ١٩٩٨ و٢٠٠٤ البلديتين ٢١٪، وبقي عدد البلديّات في ولاية عام ٢٠١٠ على حاله. ونشير إلى وجود ٢٠ بلدة في قضاء جزين لا يوجد فيها بلديّات[٧١]، وبالتالي تدار شؤونها أيضاً بواسطة مخاتير القرى والقائمقام في القضاء.

٢. توزع البلديّات بحسب عدد السكان والكثافة السكانية

قدر عدد السكان المسجلين في لبنان مع نهاية العام ٢٠١٤ بحوالي ٥,٢٢٧,٠٠٠ نسمة[٧٢]. بعدما كان يقدر في العام ٢٠١٢ بـِ ٤,٦٤٧,٠٠٠ نسمة[٧٣].

أما عدد السكان المقيمين في لبنان (ما عدا اللاجئين السوريين والفلسطينيين)، فتم تقديرهم بحوالى ٤,٢٠٠,٠٠٠ نسمة نهاية العام ٢٠١٤ بعدما كان يقدر عددهم بحوالى ٣,٤٥١,٠٠٠ نسمة في العام ٢٠٠٠ [٧٤]. وكان عدد السكان المسجلين في سجلات أقلام النفوس في محافظة لبنان الجنوبي قد بلغ ٥٣٩,٩١١ نسمة أي ما يقارب ١٠٪ من عدد السكان المسجلين في لبنان عامة.

---

[٧١] بلغ عدد البلدات ١٩ بلدة بعد استحداث بلديّة انان إلا أننا نعالج في هذه الدراسة مرحلة انتخابات العام ٢٠١٠ وما قبلها لذلك لم يتم احتساب البلديّات التي استحدثت بعد ذلك التاريخ.

[٧٢] واقع هجرة اللبنانيين-الشركة الدولية للمعلومات (١٩٩١- ٢٠٠٠) ١- ٧ تشرين الثاني٢٠٠١.

[٧٣] https://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Lebanon

[٧٤] فاعور، علي- الخلل الديمغرافي في لبنان- مقال في جريد السفير- ١٤-٣-٢٠١٤- www.assafir.com

جدول رقم (٥)

توزع البلديّات حسب عدد السكان في أقضية محافظة لبنان الجنوبي

عدد السكان	القضاء	عدد البلدات	النسبة المئوية	
بلديّات عدد سكانها ٢٠٠٠ نسمة وما دون	صيدا	11	7,8	29,07
	صور	9	6,38	
	جزين	21	14,89	
بلديّات عدد سكانها من ٢٠٠١ إلى ٤٠٠٠ نسمة	صيدا	11	7,8	29,78
	صور	22	15,6	
	جزين	9	6,38	
بلديّات عدد سكانها من ٤٠٠١ إلى ٨٠٠٠ نسمة	صيدا	8	5,67	14,88
	صور	10	7,09	
	جزين	3	2,12	
بلديّات عدد سكانها من ٨٠٠١ إلى ١٨٠٠٠ نسمة	صيدا	10	7,09	12,05
	صور	5	3,54	
	جزين	2	1,41	
بلديّات عدد سكانها فوق الـ ١٨٠٠٠ نسمة	صيدا	6	4,25	7,09
	صور	4	2,83	
	جزين	-	-	
غير ذلك[٧٥]	صيدا	-	-	7,09
	صور	10	7,09	
	جزين	-	-	
المجموع العام		141	100	

يتبين من خلال قراءة معطيات الجدول أعلاه أن ما يقارب ٣٠٪ من بلديّات محافظة لبنان الجنوبي لا يتجاوز عدد سكانها الألفي نسمة، وتمثلت النسبة الأعلى في قضاء جزين التي قاربت حوالى ١٥٪ من بلديّات المحافظة، ونسبة ٦٠٪ من بلديّات قضاء جزين، وهذا الأمر يشير إلى أن هذه المنطقة لا زالت غير مكتظة بالسكان من جهة، ومن جهة ثانية معظم قرى قضاء جزين من الطوائف المسيحية، بحيث يرغب غالبية الأفراد بتأسيس أسر عدد أفرادها قليل، وبذلك قد يلعب عامل انخفاض الخصوبة العمدي مترافقاً مع الإطالة بسن الزواج دوراً هاماً في ارتفاع تلك النسبة.

[٧٥] غير ذلك: في قضاء صور ٩ بلديّات لم تصرح وبلديّة لم تجر فيها انتخابات وبلديّة في قضاء صيدا جرت فيها انتخابات ولكن تم حلها يوم انتخاب الرئيس ونائبه.

كذلك قاربت نسبة البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين ٢٠٠١ و٤٠٠٠ نسمة الـ ٣٠٪، وشكلت بلدات قضاء صور نسبة قاربت الـ ١٦٪ منها، وبذلك تكون نسبة بلدات قضاء صور التي يتراوح فيها عدد السكان بين الـ ٢٠٠١ نسمة و٤٠٠٠ نسمة ٣٦,٦٦٪ من مجموع بلديّات القضاء.

وتراجعت نسبة البلديّات التي تراوح عدد سكانها بين الـ ٤٠٠١ نسمة و٨٠٠٠ نسمة إلى ١٤,٨٨٪ من بلديّات محافظة لبنان الجنوبي.

وكلما ارتفع عدد السكان في البلدات نلاحظ انخفاض نسبتهم إلى ما يقارب ١٢٪ في البلديّات التي تراوح فيها العدد بين ٨٠٠١ و١٨٠٠٠ نسمة.

كما تبين وجود نسبة ٧,٠٩٪ من البلديّات يزيد فيها عدد السكان عن الـ ١٨٠٠٠ نسمة، توزعت بنسبة ٤,٢٥٪ في قضاء صيدا ونسبة ٢,٨٣٪ في قضاء صور. وبالتالي نشير إلى أنه بالعودة إلى نتائج الدراسة الميدانية يتبين لنا أن بلديّة صيدا تجاوز فيها عدد السكان الـ ١٦٣٠٠٠ نسمة وبلديّة صور الـ ١٠٠٠٠٠ نسمة، كونهما يمثلان مركز قضاءي صيدا وصور.

نستنتج من خلال ما تقدم أن ٧٥٪ من بلديّات محافظة لبنان الجنوبي ينخفض فيها عدد السكان إلى ما دون الـثمانية آلاف نسمة، مع الإشارة إلى وجود نسبة ٧,٧٩٪ من بلديّات قضاء صور لم تصرح للأسباب التي سبق وذكرناها.

وفي الجدول التالي تم اعتماد حساب الكثافة الحسابية (الخام) أي مجموع السكان في وحدة مساحية معينة مقسوماً على المساحة الكلية للوحدة ذاتها.

كثافة السكان = إجمالي عدد السكان في منطقة ما ÷ المساحة الكلية لهذه المنطقة.

وتعد هذه المعادلة أبسط أنواع المقاييس المستخدمة في دراسات السكان، وفائدتها تتناسب عكسياً مع حجم المساحة الكلية للأرض، أي أنه كلما كبرت المساحة كلما كان مدلول الكثافة الخام سطحياً وعاماً، وعلى العكس فكلما صغرت المساحة الكلية للأرض كانت الكثافة أكثر دلالة.

جدول رقم (٦)

توزع البلديّات بحسب الكثافة السكانية بالكلم^2 (إجمالي عدد السكان والمساحة)

الكثافة السكانية بالكلم^2	القضاء			المجموع	النسبة ٪
	صيدا	صور	جزين		
200 وما دون	1	3	11	15	10,63
201 - 400	3	5	10	18	12,76
401 - 600	9	9	3	21	14,89
601 - 800	4	7	5	16	11,34
801 - 1000	6	8	5	19	13,47
1001 - 1200	2		1	3	2,12
1201 - 1400	1	5		6	4,25
1401 - 1600	3	1		4	2,83
1601 - 1800		5		5	3,54
1801 - 2000	1	2		3	2,12
2001 - 2200	2			2	1,41
2201 - 2400	5	2		7	4,96
2401 - 2600	1			1	0,7
فوق الـ 2600 [٧٦]	8	3		11	7,8
غير ذلك [٧٧]		10		10	7,09
المجموع	**46**	**60**	**35**	**141**	
النسبة ٪	**32,62**	**42,55**	**24,82**		**100**

من خلال الإطلاع على بيانات دراسة القوى العاملة عام ١٩٧٠، ودراسة الجامعة اليسوعية عام ٢٠٠١، تبين أنّ حوالى نصف سكان لبنان تركزوا في محافظتي بيروت وجبل لبنان، حيث كانت نسبة المقيمين في هاتين المحافظتين في العام ١٩٧٠ تشكّل ٦٠٪ من سكان لبنان. وتشير المقارنة الى إنخفاض حاد لنسبة السكان في مدينة بيروت (من ٢٢,٣٪ الى ٨,٧٪) وارتفاعها بدرجات مختلفة في المحافظات الباقية، كما تشير بيانات مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن عام ١٩٩٦ إلى وجود تفاوت كبير في مستوى عدد السكان في القضاء. ففي العام ٢٠٠٤

---

٧٦ توزعت الكثافة السكانية بالكلم^2 على البلديّات في قضاء صيدا، كالتالي: ٢٨٤٨- ٣١٢٥- ٣٢٨٢- ٣٣٠٥- ١٠١٠١- ١٦١٢٩- ٢٠٩٤٩- و٢٥٠٠٠ نسمة بالكلم^2. في قضاء صور: بلديّة كثافتها السكانية ٢٧٥٠ نسمة بالكلم^2 وبلديّة كثافتها السكانية ٤١٦٦ بالكلم^2 والاخيرة كثافتها مرتفعة جداً بلغت ١٥٣٨٤ بالكلم^2 .

٧٧ غير ذلك: شملت ٧ بلديّات لم تصرح وبلديّة لم تجر فيها انتخابات ولم يتم الحصول فيها على معلومات.

برز التفاوت الحاد عند مقارنة الكثافة السكانية بحسب المساحة، التي تبلغ ٣٠٥ أشخاص في الكلم٢ بالنسبة للبنان ككل، وترتفع بشكل هائل لتصل الى ٢٢٨٨٧٨ شخصاً في الكلم٢ الواحد في بيروت، بينما تنخفض الى ٤٤ شخصاً فقط في الكلم المربع الواحد في قضاء راشيا[٧٨]، علماً أن الكثافة السكانية بلغت ما يقارب ٤٤٤ شخصاً في الكلم٢ بالنسبة لكل لبنان في العام ٢٠١٢.

وبالعودة إلى معطيات الجدول أعلاه يتبين لنا التفاوت المناطقي في المجال السكني في محافظة لبنان الجنوبي، فالاختلال المناطقي لجهة التوزع الجغرافي للسكان والكثافة السكانية لا يخرج عن معالم خريطة التوزع الجغرافي للسكان في لبنان. فقد بلغت نسبة البلديّات التي لا تتجاوز فيها الكثافة السكانية الأربعمائة نسمة في الكلم٢ ٢٣,٤٪. ولكن معظم هذه النسبة تركز في قضاء جزين حيث مثّل ٦٠٪ من مجموع بلديّات القضاء، وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى عامل أساسي بات يؤثر على الحد من عدد السكان والكثافة السكانية، وهو أن معظم بلديّات وأهالي منطقة جزين منذ العام ٢٠١٠ لا سيّما من هم من التبعية المسيحية، يجتنبون بيع الأراضي لغير سكان القضاء وأبناء الطوائف المسيحية، حفاظاً على الوضع الديمغرافي للمنطقة، وعدم حصول موجات إسكانية من تبعيات غير لبنانية أو بستار طوائف أخرى. كما بلغت نسبة البلديّات التي تراوحت فيها الكثافة السكانية بين ٤٠١ نسمة و٨٠٠ نسمة ٢٦,٢٤٪ من بلديّات محافظة لبنان الجنوبي.

وتبين لنا أن البلديّات التي تراوحت فيها الكثافة السكانية بين ٨٠١ و١٠٠٠ نسمة بلغت نسبتها ١٣,٤٧٪، ونشير هنا إلى أن معظم البلدات التي انخفضت فيها الكثافة السكانية هي قرى لم تعتمد نظام الأبنية المرتفعة، وبعض البلدات أراضيها مصنفة زراعية، تنخفض فيها أحياناً نسبة البناء إلى ٥٪ من مساحة الأرض. أما البلديّات التي تراوحت فيها الكثافة السكانية بين ١٠٠١ و٢٠٠٠ نسمة فبلغت نسبتها ١٤,٨٩٪، وغالبية هذه النسبة تمثلت في بلديّات قضاء صور.

وتماثلت النسبة (١٤,٨٩٪) في البلديّات التي تراوحت فيها الكثافة السكانية بين الـ ٢٠٠١ و٢٥٠٠٠ نسمة بالكلم، منها نسبة ٧,٠٩٪ بين ٢٠٠١ و ٢٦٠٠ نسمة، والنسبة الباقية ٧,٨٪ توزعت الكثافة السكانية بالكلم٢ فيها بحسب البلديّات كالتالي: في قضاء صيدا: ٢٨٤٨- ٣١٢٥- ٣٢٨٢ – ٣٣٠٥-١٠١٠١- ١٦١٢٩- ٢٠٩٤٩ و٢٥٠٠٠ نسمة بالكلم٢. وفي قضاء صور: بلديّة كثافتها السكانية ٢٧٥٠ نسمة بالكلم٢ وبلديّة كثافتها السكانية ٤١٦٦ بالكلم٢ والثالثة كثافتها مرتفعة جداً بلغت ١٥٣٨٤ الكلم٢.

ونلاحظ بالعودة إلى معطيات الجدول رقم (٦) أن أعلى كثافة وردت في ما سبق تمثّلت في بلديّات مراكز المدن كمدينة صيدا وصور وبعض ضواحي المدن كالغازية وحارة صيدا وعبرا في قضاء صيدا، وبلديتي صور وبرج الشمالي في قضاء صور...

---

[٧٨] الامم المتحدة- ورشة عمل حول الاهداف الانمائية للالفية - بيروت ٢٠٠٤١٤١١٤ بتصرف.

ثانياً

مجريات العملية الانتخابية للمجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي

يتميز النظام الانتخابي الناجح بقدرته على تمثيل الشرائح والطبقات والاتجاهات السياسية التي تتواجد وتنشط في مجتمع ما، وكلما كان النظام الانتخابي قادراً على تمثيل أكبر لهذه الفئات يصبح نظاماً انتخابياً قوياً ومتماسكاً. ونشير إلى أن المرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧\٦\٣٠ وتعديلاته العديدة والقوانين ذات الصلة كقانون الانتخاب رقم ٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧\١٢\١٩ وتعديلاته الذي عدَّل العديد من مواد المرسوم الاشتراعي ٧٧\١١٨ ينص في المادة ١١ منه على أن طريقة انتخاب أعضاء المجالس البلديّة تتم بالتصويت العام المباشر، وفقاً للأصول المنصوص عليها في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، بالإضافة إلى ما هو مذكور في القانون نفسه، ومن ثم ينتخب المجلس البلدي من بين أعضائه، رئيساً ونائباً له بطريقة الاقتراع السري، وبالأكثرية المطلقة، ولمدة ولاية المجلس البلدي. كما أن المادة ١٣ منه أشارت إلى أنه «لا يشترك في الاقتراع إلا الناخب المدوّن إسمه في القائمة الإنتخابية، أو الحاصل على قرار بتدوين اسمه من لجنة قيد الأسماء».

يتراوح عدد أعضاء المجالس البلديّة بين تسعة أعضاء وأربعة وعشرين عضواً بحسب عدد الناخبين في كل بلدة، ويُنتخَب هؤلاء الأعضاء عبر الإقتراع العام المباشر وبغالبية التصويت الإسميّ بحسب القوانين المرعية الإجراء، لا سيّما تلك التي ترعى الإنتخابات النيابيّة. وتختلف تركيبة وحجم المجلس البلدي وفقاً لعدد الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية للبلدة، على الشكل التالي:

- ٩ أعضاء للبلديّات الّتي لا يزيد عدد ناخبيها عن ٢٠٠٠.
- ١٢ عضواً للبلديّات الّتي يتراوح عدد ناخبيها بين ٢٠٠١ و ٤٠٠٠.
- ١٥ عضواً للبلديّات الّتي يتراوح عدد ناخبيها بين ٤٠٠١ و ١٢٠٠٠.
- ١٨ عضواً للبلديّات الّتي يتراوح عدد ناخبيها بين ١٢٠٠١و ٢٤٠٠٠.
- ٢١ عضواً للبلديّات الّتي يزيد عدد ناخبيها عن ٢٤٠٠٠.
- ٢٤ عضواً لبلديّات طرابلس و بيروت.

جدول رقم (٧)

توزع بلديّات محافظة لبنان الجنوبي التي فازت بالتزكية[٧٩]

حجم المجلس البلدي[٨٠]	بلديّات قضاء صيدا			بلديّات قضاء صور			بلديّات قضاء جزين		
	العدد الاجمالي	عدد بلديّات التزكية	النسبة %[٨١]	العدد الاجمالي	عدد بلديّات التزكية	النسبة %	العدد الاجمالي	عدد بلديّات التزكية	النسبة %
9	18	4	22,2	15	5	33,3	26	9	34,6
12	10	2	20	25	8	32	3	-	-
15	16	5	31,3	18	10	55,55	5	2	40
18	1	-	-	1	-	-	1	-	-
21	1	-	-	1	1	100	-	-	-
المجموع	**46**	**11**	**23,9**	**60**	**24**	**40**	**35**	**11**	**31,4**

يتبين لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٧) أن ٣٢,٦٢٪ من البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي فازت بالتزكية، وبالتالي بلغ عدد الأعضاء الذين فازوا بالتزكية ٦٤٨ عضواً من أصل ١٦٦٨ عضواً يتوزعون على ٤٦ بلديّة، من بينهم ٣٠ لائحة توافقية غالبيتهم في قضاء صور يليها قضاء صيدا فقضاء جزين. وكان للتوافق في المناطق الشيعية الصافية أن أنتج مجالس بلديّة فازت بالتزكية. وعلى الرغم من إعلان تلك المجالس بالتزكية، إلا أنّ أهالي البلدات لم يشعروا بأنهم حققوا تغييراً في تركيبة الأعضاء، وظلَّ قسمٌ من الأهالي أو الناخبين الذين لا ينتمون لأية جهة من الجهتين اللتين أقرتا الإتفاق يعتبرون أنفسهم مبعدين عن العملية الديمقراطية، فاستمرت الانتقادات وبقيت عدة لوائح غير مكتملة، وجاءت الترشيحات العائلية والسياسية من خارج لوائح التزكية محدودة. واعتبر بعض هؤلاء أن أعضاء المجالس البلديّة عينوا ولم ينتخبوا.

في قضاء صيدا بلغت نسبة البلديّات التي فازت بالتزكية(ملحق رقم ٥) ما يقارب الـ ٢٤٪ من مجموع بلديّات القضاء. غالبية هذه النسبة التي قاربت الـ ٢٠٪ من البلديّات ذات لون طائفي غالب، أما النسبة الباقية البالغة ما يقارب الـ ٤٪ فغلب عليها الطابع العائلي. وتبين من خلال مراجعة سجلات إدارة محافظة لبنان الجنوبي أن عدد المنسحبين من مختلف قرى القضاء قد بلغ ٢٣٠ مرشحاً، وذلك إما التزاماً بالتوافق الذي سبق وذكرناه، أو لعدم حصول بعض هؤلاء الأعضاء على تأييد من ناخبيهم يساهم في فوزهم في العملية الانتخابية.

---

[٧٩] يراجع الملحق رقم (٥) الذي يبين أسماء البلديّات التي فازت بالتزكية في محافظة لبنان الجنوبي.

[٨٠] حجم المجالس البلدية = عدد اعضاء المجلس البلدي في البلديّة بحسب ما نص عليه قانون البلديّات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠ وتعديلاته لا سيما عدد الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية لكل بلدة.

[٨١] النسبة المئوية للبلديّات التي فازت بالتزكية من أصل البلديّات التي تتماثل في حجم المجلس البلدي.

أما مدينة صيدا وهي مركز القضاء، فقد شهدت معركة انتخابية بين «لائحة الوفاق للإنماء» و«لائحة الارادة الشعبية».

ولكن في قضاء جزين كان المشهد يبدو مختلفاً نوعاً ما، فقد بلغت نسبة البلديّات التي فازت بالتزكية ٣١,٤٪، من مجموع بلديات القضاء، ولكن على الرغم من أجواء التزكية في القضاء، إلا أن بعض البلديّات شهد معاركاً إنتخابية منها ما حمل طابعاً حزبياً، ومنها ما حمل طابعاً عائلياً، والبعض الآخر حمل الطابعين مجتمعين الحزبي والعائلي. وتم تسجيل أهم المعارك الانتخابية في القضاء في مركزه أي في بلديّة جزين- عين مجدلين[٨٢].

وكانت الجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات قد لفتت في مشهد الانتخابات البلدية العام والذي تجلى بالتزكيات في نسبة ٢٣,٣٪ من بلديّات لبنان، بأن التزكية قد ترافق في العديد من الحالات مع جملة من الممارسات التي تخرج عن ابسط قواعد الديمقراطية في عملية تداول السلطة المحلية. حيث تم رصد عمليات ضغط وابتزاز وتهويل وتهديد وتزوير في سبيل فرض هذه التزكية. وقد اعتبرت أن هذا التوافق يعطل مبدأ الانتخاب، وكانت قد دعت إلى إطلاق سراح الانتخابات من أسر الإستنساخ والمحاصصة. وفي ما يتعلق بمحافظة لبنان الجنوبي فقد أشارت إلى أن التوافق السياسي بين حزب الله وحركة أمل قد ميز العلاقة بين الطرفين منذ العام ٢٠٠٥، وبنتيجة هذا التحالف استطاع الطرفان أن يفوزا بجميع المقاعد النيابية التي ترشحا لها بصورة مشتركة، لا سيما في محافظتي الجنوب والنبطية، وبنسبة أصوات مرتفعة تجاوزت الـ ٩٠٪ من إجمالي الاصوات في أكثر من دائرة، في ظل غياب المنافسة الفعلية. فكان هذا التحالف سباقاً بين القوى السياسية اللبنانية في إعلان الرغبة في خوض الانتخابات البلديّة والإختيارية التي جرت على أساس توافقي، بعدما خاضا منافسة انتخابية بلدية واختيارية حادة ضد بعضهما البعض في مناطق نفوذهما المشتركة خلال الانتخابات البلدية والإختيارية السابقة عام ٢٠٠٤ [٨٣]. وكان تقرير الجمعية قد انقسم الى قسمين:

- **الاول عن ديموقراطية العملية الانتخابية**، فأشار الى الضغط المعنوي والمادي الذي تعرض له بعض المرشحين للانسحاب من العملية الانتخابية، بأشكال وحجج مختلفة، منها الضغط المعنوي أو السياسي تسهيلاً للوفاق، أو الالتزام بقرار المرجعيات السياسية من كل الاتجاهات. وقد تمت هذه الممارسات في كل المناطق ومن جانب كل الاطراف وعن دور المال في الانفاق الانتخابي والرشوة، فهي مسألة يصعب الامساك بها إلا في حال إفصاح أحد الطرفين عنها. إلا أنّ الجمعية تمكنت من توثيق نحو ٨ حالات (حالة في كل من جبيل والقليعات، و٦ في زحلة)، وهي لا تشكل إلا جزءاً بسيطاً مما يحصل فعلياً. كما رصد متطوعو الجمعية والحملة حالات مماثلة في زغرتا وطرابلس والبترون والمنية- الضنية

[٨٢] مقال في جريدة السفير ص ٥ تاريخ ٢٠١٠-٠٥-٢٤ http://assafir.com/Article/200317/Archive
[٨٣] الجمعية اللبنانية من اجل ديمقراطية الانتخابات- تقرير حول الانتخابات البلديّة والاختيارية ٢٠١٠- ص ٢٩ و٣١.

وعكار، لكنهم لم يتمكنوا من توثيقها، أما في محافظة لبنان الجنوبي فلم تسجل أو توثق أية حالة مماثلة.

- **الثاني عن قانونيتها**، أكدت الجمعية أن قانونية العملية الانتخابية هي جزء لا يتجزأ من ديموقراطيتها، وأشار التقرير إلى تحول وصفته الجمعية بـ «الخطير» يتمثل باستشارة هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل التي ذهبت في تفسيرها للفقرة السادسة من المادة ٢٥ من قانون الانتخابات البلديّة والإختيارية، في اتجاه مخالف للممارسة السائدة ولمبادئ الديموقراطية وضرورات حسن التنظيم والمساواة أمام القانون، إذ اعتبرت انه يجوز قبول سحب الترشيح حتى ما قبل موعد الاقتراع مباشرة. وهو ما يعتبر تسهيلاً قانونياً للضغط على المرشحين من أجل الإنسحاب من المنافسة الإنتخابية[٨٤].

ونلاحظ من خلال الجدول نفسه أن ٦٠٪ من البلديّات التي فازت بالتزكية في محافظة لبنان الجنوبي يتراوح عدد الأعضاء فيها بين ٩ و١٢ عضواً، أي من البلديّات ذات الحجم الصغير. وبالتالي عدد سكان كل منها لا يتجاوز الأربعة آلاف نسمة.

أما البلديّات ذات الحجم المتوسط أي التي يبلغ عدد أعضائها ١٥ عضواً والتي يتراوح فيها عدد السكان بين الـ ٤٠٠١ و١٢٠٠٠ نسمة، فبلغت نسبتها ما يقارب ٣٧٪.

وحدها بلديّة صور التي شكلت نسبة ٣٪ من بلديّات التزكية في محافظة الجنوب يتألف مجلسها البلدي من ٢١ عضواً، ويتجاوز عدد سكانها الـ ٢٤٠٠٠ نسمة وقارب بحسب الإحصاءات للعام ٢٠١٠ المائة ألف نسمة.

---

[٨٤] تقرير مراقبة الانتخابات البلدية اللبنانية ٢٠١٠ - http://www.elections.gov.lb

جدول رقم (٨)

توزع البلديّات بحسب نسب الاقتراع في محافظة لبنان الجنوبي (انتخابات ٢٠١٠)

نسبة الاقتراع[٨٥]	القضاء	عدد البلديّات	النسبة ٪ للاقتراع وفقاً لعدد البلدات في كل قضاء[٨٦]	نسبة الاقتراع الاجمالية ٪ من اجمالي عدد البلديّات[٨٧]
دون الـ 35%	صيدا	-	-	2,12
	صور	-	-	
	جزين	3	8,57	
بين 35% و44%	صيدا	4	8,69	6,38
	صور	2	3,33	
	جزين	3	8,57	
بين 45% و54%	صيدا	5	10,86	10,63
	صور	6	10	
	جزين	4	11,42	
بين 55% و64%	صيدا	12	26,08	21,98
	صور	9	15	
	جزين	10	28,57	
بين 65% و74%	صيدا	12	26,08	17,02
	صور	9	15	
	جزين	3	8,57	
بين 75% و84%	صيدا	1	2,17	2,12
	صور	1	1,66	
	جزين	1	2,85	
85% وما فوق	صيدا	1	2,17	1,41
	صور	1	1,66	
	جزين	-	-	
تزكية[٨٨]		**46**		**32,62**
غير ذلك[٨٩]		**8**		**5,67**
المجموع		**141**		**100**

[٨٥] ملاحظة: تم احتساب نسبة الاقتراع وفقاً للمعادلة التالية: عدد المقترعين ¸عدد الناخبين= نسبة الاقتراع.

[٨٦] تم احتساب النسبة ٪ للاقتراع وفقاً لعدد البلدات في كل قضاء والبالغة: ٤٦ قضاء صيدا- ٦٠ قضاء صور- ٣٥ قضاء جزين.

[٨٧] النسبة ٪ الاجمالية للاقتراع احتسبت من اجمالي البلديّات البالغ عددها ١٤١.

[٨٨] بلغ عدد البلديّات التي تمت فيها التزكية ٤٦ توزعت كالتالي: ١١ بلديّة في قضاء صيدا- ١١ بلديّة في قضاء جزين- ٢٤ بلديّة في قضاء صور.

[٨٩] غير ذلك: شملت ٨ بلديّات في قضاء صور (بلديّة علما الشعب التي لم يجر فيها انتخابات + ٧ بلديّات لا تتوفر معلومات حولها).

يتبين لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٨) أن نسبة الاقتراع التي تراوحت بين ٥٥ و٦٤٪ من مجموع عدد الناخبين في بعض بلدات محافظة لبنان الجنوبي بلغت ٢١,٩٨٪. وتلتها نسبة ١٧,٠٢٪ مثلت البلدات التي تراوحت فيها نسبة الاقتراع بين ٦٥ و٧٤٪. ونلاحظ أن مجموع هاتين النسبتين اللتين بلغتا ما يقارب ٤٠٪ من البلديّات، تعتبر نسب مرتفعة وتعبر عن ديمقراطية الانتخابات والتمثيل.

كما شكّلت نسبة بلدات قضاء صيدا التي اقترع فيها بين ٥٥ و٧٤٪ من المقترعين ما يقارب ٥٣٪ من بلديّات القضاء. وتراجعت النسبة إلى ١٠,٦٣٪ في البلدات التي حصل فيها الاقتراع بنسبة تراوحت بين الـ ٤٥ و٥٤٪. وتدنت النسبة بشكل ملحوظ لتصل إلى ٦,٣٨٪ في بلدات تراوحت فيها نسبة الاقتراع إلى ما بين الـ ٣٥ و٤٤٪. وهذه النسبة قد تشير إلى عدم اكتراث الناخبين واحساسهم بجدوى المشاركة.

ونلاحظ تدني نسبة المقترعين إلى ما دون الـخمسة وثلاثين بالمائة في ٣ بلدات من قضاء جزين مثلت نسبة ٢,١٢٪ من بلديّات محافظة لبنان الجنوبي، مع الإشارة إلى أن هذه النسبة متدنية جداً، وقد نمت عن عدم اكتراث الناخبين لموضوع الانتخابات البلديّة.

وتماثلت النسبة في ثلاث بلدات توزعت بالتساوي على أقضية المحافظة الثلاثة (صيدا وصور وجزين) حيث تراوحت بين الـ ٧٥ و٨٤٪، أما نسبة البلدات التي تجاوزت فيها نسبة المقترعين الـ ٨٥٪ فبلغت ١,٤١٪. ونلاحظ أن هاتين النسبتين المرتفعتين قد تنمّان عن مدى ارتفاع العصبية الحزبية أو العائلية لدى الناخبين، للإتيان بمجالس منتخبة تعبر عن رغباتهم أو لاحتدام المنافسة بين المرشحين وانعكاسها على الناخبين...

ومن خلال ما تقدم يظهر لنا إسهام المشاركة الشعبية واشتراك المواطن بالشأن العام بإيصال بعض النخب المحلية التي تتمتع بقدر من المسؤولية المجتمعية، والتي قد تهدف إلى وضع الخطط التنموية والقيام بمشروعات تنموية للنهوض بالمجتمع المحلي.

جدول رقم (٩)

توزع البلديّات بحسب نسبة الناخبين إلى عدد السكان المقيمين

النسبة ٪ للناخبين إلى عدد السكان المقيمين	القضاء	عدد البلديّات	النسبة ٪ للناخبين وفقاً لعدد البلديّات في كل قضاء[٩٠]	النسبة ٪ الاجمالية للناخبين الى اجمالي عدد السكان في المحافظة[٩١]
دون الـ 25%	صيدا	9	19,56	9,92
	صور	5	8,33	
	جزين	-	-	
بين 25% و34%	صيدا	10	21,73	15,6%
	صور	9	15	
	جزين	3	8,57	
بين35% و44%	صيدا	11	23,9	21,27
	صور	14	23,33	
	جزين	5	14,28	
بين 45% و54%	صيدا	8	17,39	19,85
	صور	18	30	
	جزين	2	5,71	
بين 55% و64%	صيدا	3	6,52	10,63
	صور	7	11,66	
	جزين	5	14,28	
بين 65% و74%	صيدا	3	6,52	3,54
	صور	-	-	
	جزين	2	5,71	
بين 75% و84%	صيدا	2	4,34	2,12
	صور	-	-	
	جزين	1	2,85	
بين 85% و100%	صيدا	-	-	0,7
	صور	-	-	
	جزين	1	2,83	
فوق الـ 100%	صيدا	-	-	11,34
	صور	-	-	
	جزين	16	45,71	
غير ذلك[٩٢]		**7**	**11,66**	**4,96**
المجوع		**141**	**100**	**100**

[٩٠] عدد البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي ١٤١ موزعة كالتالي: قضاء صيدا = ٤٦- قضاء صور = ٦٠- قضاء جزين = ٣٥.
[٩١] النسبة ٪ الاجمالية للناخبين الى اجمالي عدد السكان المسجلين في اقلام النفوس في محافظة لبنان الجنوبي.
[٩٢] غير ذلك: شملت ٦ بلديّات في قضاء صور لم تصرح ولم يتم الاستحصال عن معلومات حولها من الإدارات المعنية وبلدية علما الشعب التي لم تجرِ فيها انتخابات.

يتم الإقتراع على أساس الناخبين المدونة أسماؤهم في اللوائح الانتخابية وليس على أساس عدد المقيمين، مما يحرم المقيمين الذين لا يحق لهم المشاركة في انتخابات البلدة التي يقيمون فيها من الاقتراع. وهذا ما سنلاحظه من خلال معطيات الجدول رقم (٩) المتعلق بنسبة الناخبين إلى عدد السكان المقيمين، فقد بلغت نسبة البلدات التي تراوحت نسبة الناخبين فيها إلى عدد السكان بين الـ ٣٥٪ و٤٤٪ (٢١,٢٧٪).

وتلتها نسبة البلديّات التي تراوحت فيها نسبة الناخبين الى عدد السكان بين الـ ٤٥٪ و٥٤٪ التي بلغت ١٩,٨٥٪. يلي ذلك نسبة ١٥,٦٪ في بلدات تراوحت نسبة الناخبين إلى عدد السكان فيها بين الـ ٢٥٪ و٣٤٪.

وتجاوزت نسبة الناخبين إلى عدد السكان المقيمين في البلديّات المائة فبلغت ١١,٣٤٪ وجميعها في قضاء جزين، ونلاحظ أن هذه النسبة الهامة احتسبناها على أساس القضاء فشكلت ٤٥,٧١٪ من بلدات قضاء جزين. وبالعودة إلى معطيات البحث نشير إلى أن هذه النسب تتالت في ١٦ بلدة وفق ما يلي: ٥٥٤٪- ٥٢٨٪- ٣٥٤٪- ٢٩٢٪- ٢٩٠٪- ٢٨٣٪- ٢٤٨٪- ٢٤٧٪- ٢١٥٪- ٢١٤٪- ١٦٤٪- ١٦٣٪- ١٥٧٪- ١٤٤٪- ١٣٣٪- ١١٩٪. مما يشير إلى ارتفاع نسبة الهجرة أو النزوح. ويتبين لنا الخلل في التوزع السكاني، بحيث تفرغ هذه البلدات من سكانها الأصليين. بالإضافة إلى نقطة هامة جداً صرَّح بها بعض المبحوثين مفادها عدم الرغبة في بيع الأراضي لغير أبناء المنطقة، وذلك للمحافظة على مكونها الديموغرافي الطائفي، مما يحد من التوسع السكاني ومن ازدياد أعداد السكان من غير أبناء المنطقة.

أما البلدات التي تراوحت فيها نسبة الناخبين إلى عدد السكان بين الـ ٥٥٪ و٦٤٪ فقد بلغت ١٠,٦٣٪. وتدنت النسبة إلى ٩,٩٢٪ في البلدات التي لم تتجاوز فيها نسبة الناخبين إلى عدد السكان الـ ٢٥٪. وهناك نسبة ٧,٠٩٪ بلدات تراوحت فيها نسبة الناخبين إلى عدد السكان بين الـ ٦٥٪ والـ ١٠٠٪.

ونلاحظ بشكل عام أن الغالبية العظمى لبلدات قضاء صيدا التي لم تتجاوز نسبة الناخبين فيها إلى عدد السكان الـ ٥٤٪ بلغت نسبتها ٨٢,٦٪، وفي قضاء صور ٧٦,٦٦٪. مع الإشارة إلى أن بلدات هذين القضاءين ترتفع فيهما نسبة الهجرة، بعدما ضاقت بالسكان محدودية الدخل بسبب الحالة الإقتصادية في الجنوب، واستقطبتهم فرص العمل والإستثمارات في البلدان الإفريقية، بالإضافة إلى بلدان النفط بعد نمو الاقتصاد في دول الخليج العربي منذ ستينات القرن الماضي، واندلاع الحرب اللبنانية في العام ١٩٧٥. فكثر التوجه نحو المملكة العربية السعودية، وبعض دول الخليج، حيث كان النمو الاقتصادي السريع بحاجة إلى طاقات جديدة من كل الاختصاصات، فضلاً عن الولايات المتحدة الاميركية، كندا، أستراليا، أميركا اللاتينية وأوروبا الغربية... الخ.

ولا زالت عملية الهجرة مستمرة حتى بعد عودة الإستقرار منذ العام ١٩٩٢ وحتى الآن، نتيجة الظروف السياسية التي تمر بها البلاد من اغتيالات، وتراجع في الأوضاع الإقتصادية،

وغلاء المعيشة المتزايد، والإعتداءات الاسرائيلية المتكررة والتي كان آخرها عدوان تموز ٢٠٠٦... إلا أنّ ما يعدِّل ثغرة نقص المهاجرين ازدياد أعداد السكان في تلك البلدات.

وبالعودة إلى معطيات الجدول رقم (٩) نجد ارتفاعاً في نسبة الناخبين إلى عدد المقيمين في قضاء جزين بشكل ملحوظ، وقد يعود ذلك للأسباب التي سبق ذكرها، كالهجرة والنزوح الداخلي نحو بيروت ومناطق أخرى أكثر أمناً من جهة، والتي شكلت ملاذاً بالإضافة إلى الحرب اللبنانية وما أحدثته من تغييرات ديموغرافية من جهة أخرى. بحيث أدت إلى تفريغ سكاني للعديد من البلدات، ويقتصر السكن حالياً في العديد منها على المسنين وبعض العائلات التي يعمل أربابها في فرص عمل محدودة جداً كالتعليم وبعض الأعمال الزراعية أو التجارية أو الحرفية البسيطة...

أما عن مشاركة المرأة في الانتخابات البلديّة، فقد مرّ عقد ونصف من الزمن على إبرام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة من قبل الحكومة اللبنانية، ولكن حتى يومنا هذا لم تدخل هذه الاتفاقية حيِّز التطبيق، وظلّ التمييز في الحياة السياسية والعامة قائماً من قبل أصحاب السلطة في لبنان. وفي حين تضمنت المادة السابعة من الدستور اللبناني مبدأ المساواة الكاملة بين الجنسين في الحياة السياسية والعامة لا سيّما المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة...، يأتي طرح موضوع «الكوتا» النسائية ليحرم النساء حقوقهن الإنتخابية، وليس كما يصورها البعض بأنها تحفظ حصة المشاركة النسائية. فالمساواة تعني المناصفة، أي أن تنال المرأة نسبة ٥٠٪ من المقاعد في المجالس المنتخبة، وممارستها الكاملة للدور الذي يفترض أن تلعبه في المجتمع اللبناني عامة وعلى مستوى السلطة القاعدية التمثيلة بالبلديّات خاصة. وكما ذكرنا في الفصل الثاني من هذه الدراسة فإن التعديلات التي تضمنها كل من مشروعي الوزيرين «بارود» و«شربل» طرحت بعض الاشكاليات من جهة دستورية الكوتا النسائية ومدى ملاءمتها مع المادة ٧ من الدستور اللبناني. كما أن مبدأ الانصاف يعني حصول كل انسان على حصة عادلة من ثروات المجتمع وطاقاته، أما التمكين فيعني إعطاء أفراد المجتمع إمكانية المشاركة الفاعلة في صنع القرارات أو التأثير عليها، وهذين المبدأين يجب مراعاتهما والتركيز عليهما في مجتمعاتنا العربية عامةً، وفي مجتمعنا اللبناني خاصةً، لنضمن للمرأة قنوات توصلها إلى مراكز صنع السياسات والقرارات المحلية والعامة.

وفي مقارنة للواقعين اللبناني والتونسي يظهر لنا أنَّ المرأة اللبنانية بدأت نظرياً، ونتيجة تحركات وتظاهرات ومطالبات شتى، تمارس حقوقها السياسية منذ العام ١٩٥٣، أما المرأة التونسية فحظيت بهذه الحقوق عام ١٩٥٩. وبعد خمسين عاماً، لم تستطع المرأة اللبنانية تشكيل أكثر من ٤,٧٪ من مجموع أعضاء مجلس النواب (٦ من أصل ١٢٨)، بينما ارتفعت نسبة وجود النساء في البرلمان التونسي إلى حوالى ٢٣٪. والفارق الكبير هنا لا يتجسد فقط في المجال العددي، بل في كيفية وصول النساء هنا وفي تونس: ففي الوقت الذي انتخبت فيه

المرأة اللبنانية «بديلة» عن أب او زوج او أخ (شقيق)، كان ترشح المرأة التونسية واختيار الناخبين والناخبات لها على أساس برامج عمل تهدف إلى تحسين أوضاع النساء، بل والمواطنين بشكل عام. كما وأنه إذا ما قارنا مواقع النساء في المجالس البلديّة في كلا البلدين، نجد أن عدد النساء اللبنانيات اللواتي يتمتعن بعضوية البلديّة (وحتى برئاستها)، وإن يكن قد ازداد بعض الشيء بين العامين ٢٠٠٤ و٢٠١٠، لا يشكل أكثر من ٤,٧٪ من مجموع المنتخبين، في حين تمثل فيه النساء التونسيات حوالى ٢٧,٥٪ من أعضاء المجالس البلديّة.

وفي دراسة أعدها المجلس النسائي اللبناني[٩٣]، تبين أنه من بين المعوِّقات التي تعترض مشاركة المرأة اللبنانية في العمل البلدي في بعض الأحيان التمسك الشعبي بالتراث والموروثات. وفي حين قد يشكل هذا التمسك عامل أمان لبعض المجتمعات يقيها من سلبيات عمليات تغيير فجائية وسريعة تنتج عن الإندفاع المحموم نحو التقدم، فإن التمسك المطلق بهما ورفض مناقشة أي تجديد، والرجوع للسلطة البطريركية[٩٤]، والسيطرة الذكورية على المواقع المرجعية لدى الطوائف، وعلى الإجتهادات والتفسيرات للمعتقد الديني المناهض لتقدّم المرأة، من شأنه أن يحرم المجتمع الطاقة الخلاقة لنصف مكونه، وأن يكون له تأثير سلبي في عملية التنمية.

قد يكون من الصعب في ظل هكذا عملية رؤية المرأة في المواقع القيادية، إلا إذا كان هذا التمثيل تظلله صورة الزوج أو الأب والتي تقع ضمن الموروثات والسلوكيات المجتمعية، وإن لم تكن مفروضة بموجب القانون. من ناحية أخرى ساهمت الحرب في انتشار النظرة السلبية إلى العمل السياسي والحزبي، وإحجام النساء عن الإنخراط في الشأن العام الناتج عن التقاعس السياسي بسبب وجود سلطة القرار لدى قوى الأمر الواقع، وعن سلوكيات السياسيين والأحزاب الذين يحتكرون المواقع القيادية وصناعة القرار.

[٩٣] دراسة عن عقبات مشاركة المرأة في الانتخابات البلديّة: «الكوتا» النسائية والنظام النسبي - بداية التغيير- أعدها المجلس النسائي اللبناني بالتعاون مع UNDP- ٢٠١٠\١١\١٣.

[٩٤] المقدم، مهى سهيل- مقومات التنمية الاجتماعية وتحدياتها- معهد الانماء العربي- الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية- طابق الاولى- ١٩٧٨- ص ٢١٣.

جدول رقم (١٠)

نتائج المشاركة النسائية في الانتخابات البلديّة في عامي ٢٠٠٤ و٢٠١٠ وفقاً للمحافظات اللبنانية[٩٥]

المحافظة	٢٠٠٤					٢٠١٠				
	اجمالي المقاعد	عدد المرشحات	عدد الفائزات	٪ الفائزات من اجمالي المقاعد	٪ الفائزات من إجمالي عدد المرشحات	اجمالي المقاعد	عدد المرشحات	عدد الفائزات	٪ الفائزات من اجمالي المقاعد	٪ الفائزات من إجمالي عدد المرشحات
جبل لبنان	3413	170	75	2,20	44,11	3528	466	188	5,33	40,34
البقاع	1728	55	26	1,50	47,27	1938	129	48	2,48	37,2
بيروت	24	9	1	4,17	11,11	24	21	3	12,5	14,28
النبطية	1503	67	17	1,13	25,37	1548	103	25	1,61	24,27
الجنوب	1548	52	21	1,36	40,38	1662	149	66	3,97	44,29
الشمال	2430	199	75	3,09	37,68	2724	478	206	7,56	43,09
المجموع	**10646**	**552**	**215**	**2,02**	**38,94**	**11424**	**1346**	**526**	**4,70**	**39,07**

نلاحظ من خلال بيانات الجدول رقم (١٠) ارتفاع نسبة المشاركة النسائية من إجمالي المقاعد من ٢,٠٢٪ في العام ٢٠٠٤ إلى ٤,٧٪ في انتخابات العام ٢٠١٠، وارتفع عدد الفائزات في كافة المحافظات اللبنانية من ٢١٥ عضو مجلس بلدي إلى ٥٢٦ عضواً، وقد يعود ذلك إلى عدة أسباب منها:

- الحملات الاعلانية التي قامت بها وزارة الداخلية والبلديّات للتحفيز على المشاركة في الانتخابات البلديّة والإختيارية.
- حملات الضغط التي مارستها منظمات المجتمع المدني التي تهتم بمناصرة المرأة وحقوقها، وبخاصة المجلس النسائي وجمعيات الدفاع عن حقوق المرأة.

لذلك نلاحظ أنه بعد زيادة عدد المجالس البلديّة في دورة انتخابات عام ٢٠١٠ عن عام ٢٠٠٤ ارتفع عدد الأعضاء من ١٠٦٤٦ عضواً عام ٢٠٠٤ إلى ١١٤٢٤ عضواً عام ٢٠١٠. كما راوحت نسبة الفائزات من إجمالي عدد المرشحات المعدل نفسه (٣٩٪ تقريباً).

ويتبين لنا ارتفاع عدد المرشحات بشكل ملحوظ في محافظة لبنان الجنوبي بحيث ارتفع من ٥٢ مرشحة عام ٢٠٠٤ إلى ١٤٩ مرشحة عام ٢٠١٠، ومن ٢١ فائزة موزعة على ٣ أقضية

[٩٥] تاريخ الدخول ٢٠١٥\٤\١١ http://crtda.org.lb/webfm_send/354 statistic

في العام ٢٠٠٤ إلى ٦٦ فائزة عام ٢٠١٠، توزعن (بحسب معطيات البحث الميداني وكما سنستعرضه لاحقاً) كالتالي:

- ٢٠ في قضاء صيدا.
- ١٧ في قضاء صور.
- ٢٩ في قضاء جزين.

الأمر الذي يشير إلى ازدياد الرغبة في الترشح والانخراط في الشأن العام المحلي لدى الاناث.

وهكذا فقد ارتفعت نسبة الفائزات من إجمالي المقاعد في الجنوب من ١,٣٦٪ إلى ٣,٩٧٪ أي ما يقارب الثلاثة أضعاف.

كما ارتفعت نسبة الفائزات من إجمالي عدد المرشحات من ٤٠,٣٨٪ عام ٢٠٠٤ إلى ٤٤,٢٩٪ عام ٢٠١٠.

إلا أن المرأة لم تتبوأ مركز الرئاسة في أي من الأقضية، بل اقتصرت مشاركتها على العضوية في غالبية البلديّات، ونيابة الرئاسة في حالات نادرة.

ثالثاً
رؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي المنتخبين

يتولى السلطة التنفيذية في البلديّة رئيس المجلس البلدي، باستثناء مدينة بيروت حيث يتولى المحافظ رئاسة بلديّة بيروت (المادة ٦٧ من ق ب). ويعبّر رئيس المجلس البلدي بما يمكن أن يمتلكه من معرفة وحكمة وقدرة على معالجة وتدبّر شؤون بلديته عن مظهر بلدته. لذا يجب أن يتحلى بصفات وسمات يمكن اختصارها بما يلي:

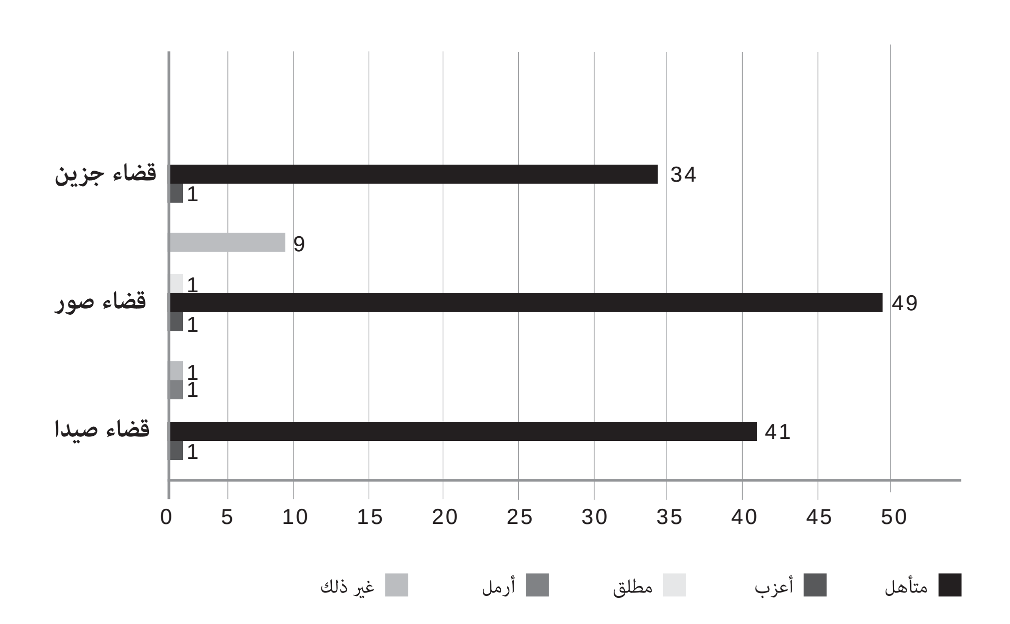
- تغليب المنطق الجمعي على المنطق الفردي.
- إبعاد الانتماء الطائفي أو الحزبي عن العمل البلدي والعمل وفقاً للمنطق التنموي.
- اعتبار مركز رئاسة البلديّة مجالاً للعمل في خدمة المجتمع، وليس منصباً للوجاهة والظهور الاجتماعي.
- التفرغ للعمل البلدي.
- التحلي بالثقافة والعلم والخبرة في الشأن العام ألخ...

ولعلَّ عدم انتخاب رئيس البلديّة بشكل مباشر من قبل ناخبي بلدته المسجلين في سجلات نفوسها، يجعل موقعه عرضة للتجاذبات والمساومات والتسويات السياسية للبقاء في سدة الرئاسة، ولا سيما على ضوء ما ورد في الفقرة ٥ من المادة ١١ من قانون البلديّات التي نصّت على ما يلي: للمجلس البلدي بعد ثلاثة أعوام، من انتخاب الرئيس ونائبه، وفي أول جلسة يعقدها أن ينزع الثقة منهما أو من أحدهما، بالأكثرية المطلقة من مجموع أعضائه، وذلك بناء على عريضة يوقعها ربع هؤلاء الأعضاء... كما وأنه على الرغم من الصلاحيات الواسعة التي سبق وأشرنا إليها في الفصل الأول من هذا البحث والتي نصّت عليها المادة ٧٤ من قانون البلديّات وتعديلاته، إلا أنّ موقعه يظل مرهوناً بمزاجية الأعضاء أحياناً كثيرة، والذين يكونون في أحيان كثيرة يعترضون على العمل البلدي بغير وجه حق، (وسنستعرض ذلك من خلال عمل اللجان البلديّة ودورها في البلديّات). فالرئيس محكوم في تنفيذ عمل ضمن إطار سلطته بموافقة أعضاء المجلس البلدي، فإذا امتنع أعضاء اللجان جميعهم أو أكثريتهم المطلقة عن التوقيع على الفواتير المثبتة لعملية الشراء والاستلام، ولم يؤمنا عمليتي الشراء والاستلام، تتعطل بالتالي سيرورة العمل البلدي ويتوقف. إلا أننا لا نغفل أيضاً رؤية بعض أعضاء المجلس البلدي للرئيس بأنه يتفرد بالعمل البلدي ولا يشرك الأعضاء بالكثير من الامور التي تدخل ضمن إطار صلاحياتهم.

وفي ما يلي سنتطرق إلى بعض النواحي والجوانب السوسيولوجية المتعلقة برؤساء البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي، ونحاول ربط معطياتها بواقع وأداء رؤساء البلديّات، على سبيل المثال: الحالة الزواجية - العمر- المستوى التعليمي المحصّل - مكان الولادة - مكان الإقامة الحالي- العمل الإضافي - التفرغ للعمل البلدي - الإنتساب لمؤسسة ضامنة، علّنا نرسم ملامح أو «بروفيل» لرؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي التي قد تمدّنا بمعطيات حول مستوى أدائهم لعملهم البلدي.

رسم بياني رقم (١)

يتعلق بالحالة الزواجية لرؤساء البلديّات

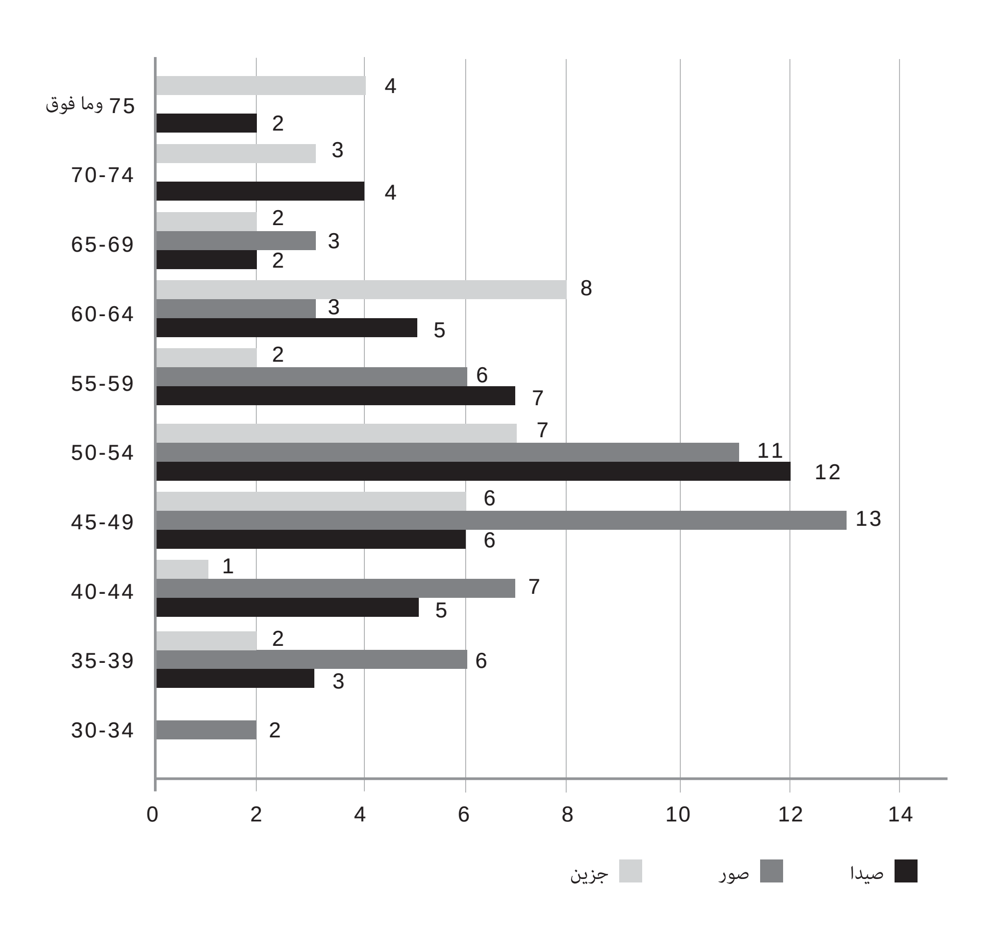


يُظهر لنا الرسم البياني ان ٨٨٪ من رؤساء بلديّات المحافظة متأهلون، وهذا ما يمنحهم جانباً كبيراً من الاستقرار النفسي والعاطفي، ويجعلهم يتوجهون باندفاع نحو العمل البلدي.

وتبين وجود خمسة مبحوثين عازبين، ثلاثة منهم في قضاء صيدا، ومبحوث واحد أعزب في كل من قضاءي صور وجزين، كما تبين وجود مبحوث مطلق في قضاء صور، ومبحوث أرمل في قضاء صيدا.

رسم بياني رقم (٢)

يتعلق بهرم الأعمار لرؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي



تنص المادة السابعة من قانون الانتخاب رقم ٢٠٠٨\٢٥ المعمول به حالياً بأنه لكل لبناني أو لبنانية أتم الخامسة والعشرين من العمر الحق بأن يترشح للانتخابات النيابية، ويسري هذا الشرط على انتخابات أعضاء المجالس البلديّة أيضاً. وبالعودة إلى معطيات الرسم البياني رقم (٢) يتبين لنا أن ٧٥٪ من رؤساء بلديّات قضاء صور والبالغ عددهم ٣٧ رئيس بلديّة يندرجون في الفئتين العمريتين ٤٠-٥٩ سنة. وهناك ٦ رؤساء يندرجون في الفئتين العمريتين ٦٠-٦٩ سنة، وبذلك يكون مجتمع رؤساء البلديّات في قضاء صور مجتمعاً ناشطاً اقتصادياً، وقد استقطب العمل البلدي ٨ رؤساء بلديات أيضاً ممن لم تتجاوز أعمارهم الأربعين عاماً.

أما في قضاء صيدا فقد بلغ عدد الرؤساء الذين تراوح معدل أعمارهم بين ٣٥ و٦٤ سنة ٣٨ رئيساً، أي ما يقارب ٨٤٪ من العينة. و٨ رؤساء بلديّات فقط أعمارهم فوق الـ ٦٤ سنة

وجميعهم من المتفرغين للعمل البلدي (بعد الرجوع لاستمارات الدراسة).

وفي قضاء جزين تبين وجود ١٧ رئيس بلديّة أعمارهم ٦٠ سنة وما فوق، أي ما يقارب نصف العينة، والعدد الباقي والذي بلغ ١٨ رئيس بلديّة تراوحت أعمارهم بين الـ ٣٥ و٥٩ سنة.

بشكل عام تبيّن وجود ٢٠ رئيس بلديّة في محافظة لبنان الجنوبي أعمارهم فوق الـ ٦٤ سنة، مما قد يشير إلى أن العمل البلدي استقطب هؤلاء، لا سيما بعد إحالتهم على التقاعد وتمكنهم للتفرغ إلى العمل البلدي.

كذلك تبين أن ١٣ رئيس بلديّة في محافظة لبنان الجنوبي تراوحت أعمارهم بين ٣٠ و٣٩ سنة. والعدد الباقي البالغ ٩٩ رئيس بلديّة اندرجوا في الفئات العمرية ٤٠-٦٤ سنة. وهؤلاء من الرؤساء القادرين أكثر من غيرهم على العطاء وتزويد العمل البلدي بالدينامية اللازمة لتطويره في حال تفرغهم له.

جدول رقم (١١)

مكان ولادة رؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي ومكان إقامتهم الحالي

مكان الولادة	مكان الإقامة الحالي	البلدة	القضاء	خارج القضاء (بيروت)	داخل البلدة وخارجها	غيرذلك (خارج البلاد)	غير ذلك[96]	المجموع
صيدا	البلدة	33	2	5	2	1		43
	القضاء	2						2
	خارج القضاء			1				1
	خارج لبنان							-
	مجموع	35	2	6	2	1	-	46
صور	البلدة	27	6	10	1	1		45
	القضاء	2						2
	خارج القضاء	1						1
	خارج لبنان	3						3
	غير ذلك						9	9
	مجموع	33	6	10	1	1	9	60
جزين	البلدة	9	1	9	8			27
	القضاء			2				2
	خارج القضاء							-
	خارج لبنان			4	1			5
	خارج البلاد	1						1
	مجموع	**10**	**1**	**15**	**9**			**35**

[96] غير ذلك: شملت ٨ بلديّات لم تصرح ولم يتم الاستحصال على معلومات بشأنها وبلدية عاما الشعب التي لم تجرِ انتخابات فيها.

يظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (١١) أن ٦٩ رئيس بلديّة أي بنسبة تقارب ٤٩٪ ولدوا[٩٧] ويقيمون في نفس البلدة ضمن محافظة لبنان الجنوبي، مما يشير إلى إمكانية متابعة هؤلاء للعمل البلدي بشكل حثيث ومتواصل.

كما تبين وجود ٩ رؤساء بلديّات أي ما نسبته ٦,٣٨٪ ولدوا في بلداتهم ولكنهم يقطنون خارجها ضمن نفس القضاء.

وهناك ٢٤ رئيس بلديّة ولدوا في البلدة ولكنهم يسكنون خارجها في العاصمة بيروت، مما يشير إلى أن ١٧,٠٢٪ يقطنون في العاصمة ولا يمكنهم التفرغ الدائم والمتابعة اليومية للعمل البلدي.

هذا وأظهرت معطيات الجدول أن ١١ مبحوثاً أي ما نسبته ٧,٨٪ ولدوا داخل بلداتهم ويسكنون داخل البلدة وخارجها، أي لديهم مسكنان أحدهم ضمن البلدة، والآخر إما في العاصمة أو ضمن القضاء، وغالبيتهم من قضاء جزين، نظراً لندرة وجود فرص عمل في القضاء اسوة بقضاءي صيدا وصور.

وهناك نسبة ٦,٣٨٪ ولدوا ضمن القضاء أو خارج القضاء في العاصمة، أو حتى خارج البلاد ولكنهم يسكنون حالياً في بلداتهم.

وبشكل عام يظهر لنا أن ٥٥,٣١٪ من رؤساء البلديّات يقيمون في بلداتهم ومدنهم، وقد يكون ذلك عاملاً مساعداً لتفرغهم للعمل البلدي كما سيظهر لنا لاحقاً.

وأن ما يقارب ٢٢٪ من الرؤساء يسكنون في بيروت، مما قد يعيق متابعة العمل البلدي. وهناك نسبة ٨,٥١٪ يوزع سكنهم بين البلدة وقرى القضاء.

أما الرؤساء الذين يسكنون ضمن القضاء بجوار بلداتهم فقد بلغت نسبتهم ٦,٣٨٪.

وأظهرت أخيراً نتائج الجدول وجود نسبة ١,٤١٪ ولدوا في بلدتهم، ولكنهم يسكنون خارج لبنان، ويأتون بشكل متقطع لمتابعة شؤون بلديّاتهم، مما يشير إلى عدم إمكانية متابعة هؤلاء الرؤساء للعمل البلدي.

ما يعنينا في البحث في مكان ولادة رؤساء البلديات ومكان إقامتهم الحالي تبيان الأثر الهامشي لعامل مكان الولادة على العمل البلدي. إذ نجد أنّ التقلبات الإجتماعية التي قد تحدث نتيجة تغير الوضع الاقتصادي والاجتماعي للمبحوث، علاوةً على النزعات التمدنية وتأثيرها في بعده أحياناً كثيرة عن مكان ولادته فتدفعه إلى تغيير مكان إقامته، وبالتالي تخف رغبته للعمل بحماسة لبلدته أو قريته. وهذا ما يجعلنا نثني على أهمية تعديل قانون

---

[٩٧] ملاحظة: فيما يتعلق بمكان ولادة المبحوث نشير إلى أن معظم المناطق الطرفية البعيدة عن مراكز المدن وضواحيها لا توجد فيها مشافي، وكانت غالبية الأمهات تضطر لوضع أطفالها في المنازل على يد قابلات قانونيات أو «دايات» سواء كان سكن الاسرة في مكان القيد أم خارجه، وهذا ما كان لا يستدرك لدى تسجيل الأطفال بحسب مكان الولادة، وكان المختار يسجل المولود على أساس أنه تولد بلدته، وحتى لو كان قد ولد خارجها، أما حالياً فبات لزاماً على أهل المولود تسجيل الولادة في مكانها الحقيقي (مكان المشفى الذي ولد فيه المولود)، ويمنع على المختار التحوير أو اعتماد غير ما هو وارد في افادة الطبيب، ومن ثم تدوينه في متن وثيقة الولادة.

الانتخاب ليصبح على أساس مكان الإقامة، وهذا ما يجعله يتمتع بحسنات عديدة، لا سيما بالنسبة للناخب والمقيم فيها، لناحية:

- عدم اضطرار الناخب إلى تكلّف عناء الذهاب إلى بلدته الأساسية للإستحصال على بعض المعاملات الرسمية، كبيان القيد أو للإدلاء بصوته عند الانتخاب.
- معاملة متوازية لكافة المقيمين في الدائرة الانتخابية على حد سواء، على خلاف ما قد يحصل حالياً من حالات عدم الاهتمام بالمقيمين في البلدات من غير الناخبين.
- زيادة الشعور بالمسؤولية المجتمعية لدى الناخب في مكان اقامته.
- زيادة اهتمام الناخب بالبرامج الانتخابية التي يقدمها المرشحون في دائرته الانتخابية.

جدول رقم (١٢)

مكان اقامة رؤساء البلديّات الحالي والتفرغ للعمل البلدي

مكان الإقامة الحالي	التفرغ للعمل البلدي	متفرغ كلياً	متفرغ جزئياً	غير مبين	المجموع
قضاء صيدا	القرية	17	18		35
	القضاء	1	1		2
	خارج القضاء (بيروت)	1	5		6
	داخل البلدة وخارجها	1	1		2
	خارج البلاد	-	1		1
	غير ذلك			-	-
	مجموع	20	26	-	46
قضاء صور	القرية	19	14		33
	القضاء	3	3		6
	خارج القضاء (بيروت)	2	8		10
	داخل البلدة وخارجها		1		1
	خارج البلاد		1		1
	غير ذلك			9	9
	مجموع	24	27	9	60
قضاء جزين	القرية	7	3		10
	القضاء		1		1
	خارج القضاء(بيروت)	6	9		15
	داخل البلدة وخارجها	3	6		9
	خارج البلاد				-
	غير ذلك				-
	مجموع	**16**	**19**		**35**

يظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (١٢) أن ٦٠ رئيس بلديّة أي ما نسبته ٤٢,٥٥٪ يتفرغون للعمل البلدي، وقد توزعت هذه النسبة على الأقضية الثلاثة، والنسبة الأعلى منهم ٣٠,٤٩٪ يقطنون في قراهم ومدنهم، مما يسمح لهم بتلبية متطلبات العمل البلدي. ونسبة ٦,٣٨٪ يقطنون في العاصمة، وهنا يتبين لنا أن مفهوم التفرغ للعمل البلدي عند هؤلاء يعني زياراتهم الأسبوعية لبلديّاتهم ومتابعتهم للعمل البلدي عبر الموظفين أو الأجراء أو المياومين، ولعلّ عدم اشتراط التفرغ للعمل البلدي في قانون البلديّات الحالي يعد ثغرة يجب تداركها بمعرض تعديل هذا القانون.

كذلك هناك نسبة ٢,٨٣٪ من الرؤساء المتفرغين، يقطنون داخل البلدة وخارجها.

كما يظهر لنا أن نسبة ٥١,٠٦٪ من رؤساء البلديّات يتفرغون بشكل جزئي للعمل البلدي. وهناك نسبة ٢٤,٨٢٪ غير متفرغين ويسكنون في بلداتهم، ولكن عدم تفرغهم ناتج عن مزاولتهم لأعمال أخرى وارتباطهم بدواماتها كما سيظهر لنا لاحقاً.

هذا وقد ظهر لنا وجود نسبة ١,٤١٪ من غير المتفرغين يقيمون خارج البلاد. وهذا الأمر يجعل نائب الرئيس يتولى مهام الرئاسة لسد ثغرة غياب الرئيس والتعويض عن الفراغ وتلبية حاجات ومتطلبات العمل البلدي وسكان البلدة.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن تفرغ رئيس البلديّة للعمل البلدي يشكل ضرورة لنجاحه في مركزه ومهامه، نظراً لتشعب تلك المهام الملقاة على عاتقه وضرورة المتابعة اليومية، إلا أن قانون البلديّات على الرغم من أنه نص بحسب أحكام المادة ٧٣ منه على أحقية كل من رئيس ونائب رئيس البلديّة بان يتقاضيا تعويض تمثيل وانتقال يحدده المجلس البلدي **ويكون متناسباً مع أهمية الجهد الذي يقضيه كل منهما في تصريف شؤون البلديّة**، لكنه لم يربط شرط منح التعويض بالإقامة والتفرغ للعمل البلدي.

ولكن نشير في هذا السياق إلى أن سلطة الرقابة الإدارية المتمثلة بوزير الداخلية والبلديّات بما لها من حق منحها اياه الشارع في المادة ٦٢ من قانون البلديّات، وضعت حداً أقصى للتعويضات الشهرية التي يمكن أن يتقاضاها كل من رئيس ونائب رئيس الاتحاد والبلديّة، وذلك حفاظاً على الأموال العمومية للاتحادات البلديّة والبلديّات، وكي لا يتم التصرف بها بشكل عشوائي أو استنسابي من قبل المجالس المعنية. وهذا التحديد هو استنسابي من قبل سلطة الرقابة، بحيث يتم تجاوز الحد المشار إليه في الجدول التالي إذا ارتأى وزير الداخلية أن تحديد التعويض الوارد في قرار الاتحاد أو البلدية يتماشى مع الجهد الذي يبذله الرئيس أو نائبه، وواردات الاتحاد أو البلدية تتيح ذلك.

جدول رقم (١٣)

تعويضات رئيس الاتحاد أو رئيس البلديّة

مجموع تحصيلات الموازنة بدون النقد المدور (بحسب قطع حساب موازنة البلدية للسنة السابقة)	الحد الأقصى للتعويض الشهري	
حتى 50 مليون ل.ل.	300000 ل.ل.	
بين 50,000,001 و75,000,000 ل.ل.	500000 ل.ل.	
بين 75,000,001 و100,000,000 ل.ل.	750,000 ل.ل.	
بين 100,000,001 و150,000,000 ل.ل.	1,000,000 ل.ل.	
بين 150,000,001 و300,000,000 ل.ل.	1,250,000 ل.ل.	
بين 300,000,001 و450,000,000 مليون ل.ل.	1,500,000 ل.ل.	
بين 450,000,001 و600,000,000 مليون ل.ل.	1,750,000 ل.ل.	
بين 600,000,001 ومليار ل.ل.	2,000,000 ل.ل.	
بين 1,000,000,001 وملياري ل.ل.	2,500,000 ل.ل.	
فوق الملياري ليرة لبنانية	3,000,000 ل.ل.	
بلديّة بيروت	6,000,000 ل.ل.	شرط ان يزيد مجموع التحصيلات على ٥ مليارات ل.ل. بدون النقد المدور
مراكز المحافظات	4,000,000 ل.ل.	
مراكز الأقضية	3,500,000 ل.ل.	

يعطى نائب الرئيس نصف التعويض المشار اليه اعلاه، بعد التثبت من قيامه فعلياً بمهام تستدعي دفع التعويض.

جدول رقم (١٤)

عمر رؤساء البلديّات والمستوى العلمي المحصّل

العمر \ المستوى العلمي		ابتدائي	متوسط	ثانوي	جامعي	غير ذلك[٩٨]	المجموع
30 - 34	صيدا						
	صور		1		1		2
	جزين						-
35 - 39	صيدا			1	2		3
	صور			1	5		6
	جزين				2		2
40 - 44	صيدا			1	4		5
	صور	1	1	3	2		7
	جزين				1		1
45 - 49	صيدا		2	1	3		6
	صور	1	3	4	5		13
	جزين			2	4		6
50 - 54	صيدا		2	2	7	1	12
	صور	1	3	3	4		11
	جزين		1	2	4		7
55 - 59	صيدا		2	3	2		7
	صور			3	3		6
	جزين			1	1		2
60 - 64	صيدا		1		4		5
	صور		2		1		3
	جزين		2	1	5		8
65 - 69	صيدا			2			2
	صور		1		2		3
	جزين		1	1			2
70 - 74	صيدا		1	1	2		4
	صور						
	جزين		1	1	1		3
75 وما فوق	صيدا			1	1		2
	صور						
	جزين		1		3		4
غير ذلك						9	9
المجموع		**3**	**25**	**34**	**69**	**10**	**141**

[٩٨] غير ذلك: شملت ٨ بلديّات لم تصرح في قضاء صور وبلديّة علما الشعب التي لم تجرِ فيها انتخابات وبلديّة قائم باعمالها المحافظ في قضاء صيدا.

يتبين لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (١٤) أن نسبة الجامعيين من رؤساء البلديّات بلغت ٤٨,٩٣٪، وهذا ما يشير إلى ارتفاع المستوى العلمي لهذه الشريحة، وهو دليل على استقطاب العمل البلدي لنخب متعلمة ومثقّفة ومتنوّعة الاختصاصات، علماً أن عدداً كبيراً من بين هؤلاء مستواهم العلمي يفوق الإجازة، ومن بينهم حملة شهادات دكتوراه في اختصاصات مختلفة.

وقد توزع الرؤساء الذين يحملون الشهادة الجامعية على الأقضية الثلاثة، كما يلي:

- ٦٠٪ من بين رؤساء بلديّات قضاء جزين.
- ٥٤,٣٤٪ من بين رؤساء بلديّات قضاء صيدا.
- ٣٨,٣٣٪ من بين رؤساء بلديّات قضاء صور.

أما نسبة رؤساء البلديّات الذين نالوا مستوى علمياً ثانوياً في الأقضية الثلاثة فقد بلغت ٢٤,١١٪.

والرؤساء الذين يندرجون في المستوى العلمي المتوسط لم تتجاوز نسبتهم الـ ١٧,٧٣٪. وهناك نسبة ٢,١٢٪ حصلوا على المستوى العلمي الابتدائي وهم قلّة باعتبار أن المركز اليوم يتطلب مستوى من المعارف والكفاءة لا بد وأن يتمتع بها رؤساء البلديات.

بشكل عام يتبين لنا أن الشرط المنصوص عليه في القسم المتعلق بالتمانع وفقدان الأهلية في قانون البلديّات لا سيما المادة ٢٧ منه الفقرة الأولى التي تشير إلى الشرط المانع للترشح بـ «الذين لا يعرفون القراءة والكتابة»، على اعتباره الحد العلمي الادنى للترشح لعضوية البلديّة، تجاوزته الأكثرية الساحقة من رؤساء البلديّات، **فسجّلت بلديات محافظة لبنان الجنوبي مستويات علمية لدى رؤسائها قد تسهم في تطوير وتحسين العمل البلدي**.

هذا ونشير إلى أن توزّع المستوى العلمي للرؤساء على الفئات العمرية جاء ليشمل جميع الفئات، باستثناء الفئتين العمريتين (٤٥-٥٤ سنة) اللتين استقطبتا ٣٩٪ من عدد رؤساء البلديّات الذين ما يقارب نصفهم جامعيين.

جدول رقم (١٥)

المستوى العلمي المحصل لرؤساء البلديّات وممارسة عمل ونوعه[99]

المستوى العلمي	ممارسة العمل ونوعه	اختصاصيون	كوادر عليا ومديرون	العاملون في قطاع الخدمات والبائعون	الزراعة
ابتدائي	صيدا				
	صور			2	
	جزين				
متوسط	صيدا			2	2
	صور			11	-
	جزين			2	
ثانوي	صيدا			2	2
	صور			6	3
	جزين			3	
جامعي	صيدا	11	1	8	
	صور	10	2	5	2
	جزين	8	1	5	
غير ذلك*					
المجموع		**29**	**4**	**46**	**9**

[99] ملاحظة: تم اعتماد التصنيف المهني الذي تعتمده ادارة الاحصاء المركزي وفقاً للتفصيل التالي:
- اختصاصيون: تضم هذه الفئة الاختصاصيين في المهن العلمية والمعلمين المجازين والمهندسين والاطباء والمحامين والصيادلة والمحاسبين المجازين...
- كوادر عليا ومديرون: تضم مدراء الجامعات ومدراء المصارف...
- العاملون في قطاع الخدمات والبائعون: شملت هذه الفئة اصحاب الشركات والعاملين في مجال البيع...
- الزراعة: تضم العاملين في ضمان الاراضي الزراعية وملاكي الاراضي الزراعية ...
- العمال المهرة: تضم العاملين في تمديد الكهرباء والميكانيك والاعمال الحرفية على الحديد والخشب...
- العمال غير المهرة: تضم هذه الفئة العمال الذين لا يتمتعون بمهارات مهنية معينة ويقومون باعمال البيع والصيد، العمال في الزراعة والبناء والتشييد.
- المهن الوسطى: تضم التقنيين في مجال الميكانيك والذين يعملون في التعليم الابتدائي والمتوسط والسماسرة...
- إداريون أو قوى عسكرية أو أمنية متقاعدون: موظف اداري متقاعد أو كان ينتمي الى أحد الاسلاك العسكرية أو الأمنية وبلغ السن أو تقاعد.

*ملاحظة: غير ذلك شملت ٨ بلديات التي لم تصرح مع بلدية علما الشعب التي لم تجرِ فيها انتخابات.

العمال المهرة	المهن الوسطى	اداريون أو قوى عسكرية أو أمنية متقاعدون	لا يعمل حاليا غير العمل البلدي	غير ذلك	المجموع
			1		3
			4		8
					11
		2	2		6
2	3	1	2		12
	2		3		14
	2	2	1		8
	2	1	2	1	26
		2	2		23
	1	2	4		21
				9	9
2	**10**	**10**	**21**	**10**	**141**

تُظهر لنا بيانات الجدول رقم (١٥) المتعلق بالمستوى العلمي المحصّل لرؤساء البلديّات وممارسة العمل ونوعه أن ٣٢,٦٢٪ منهم يعملون في قطاع الخدمات، وقد تبين أن ١٥,٦٪ من هذه النسبة تركزت في قضاء صور، ونسبة ٧,٠٩٪ في قضاء جزين، والنسبة المتبقية البالغة ٨,٥١٪ في قضاء صيدا. ومن بينهم خمسة رؤساء بلديّات شكلوا نسبة ٣,٥٤٪ من أصل العينة يعملون في ميدان التجارة الخارجية، منهم من هو مستقر خارج البلاد ويزور لبنان بشكل متقطع، ومنهم من يدير أعماله من لبنان ويضطر أحياناً كثيرة للسفر لمتابعة تلك الاعمال. ويمكن الإشارة هنا إلى أن غالبية هؤلاء لا يعطون الأولوية للعمل البلدي، بل يعتبرونه من متممات «البريستيج الاجتماعي» وأظهرت معطيات البحث أن معظم هؤلاء لا يتقاضون تعويضات رئاسية.

هذا وقد تبين أن ١٩,٨٥٪ من العاملين في قطاع الخدمات والبائعين مستواهم التعليمي ثانوي وما دون، وتركزت تجاراتهم على تجارات التجزئة، وشركات المقاولات المتوسطة والصغيرة، وهناك نسبة ١٢,٧٦٪ ممّن حصّلوا المستوى الجامعي، تبين أنهم يمارسون اعمالاً في مجالات تجارة الجملة أو أصحاب شركات مصنّفة من الفئتين الأولى أو الثانية... ألخ.

وتبين وجود نسبة ٢٠,٥٦٪ من رؤساء البلديّات يعملون كاختصاصيين، وتوزعوا كالتالي:

- ٧,٨٪ يزاولون مهنة الهندسة، وأكثر من نصف هذه النسبة تركزت في قضاء جزين.
- ٦,٣٨٪ يمتهنون الطب باختصاصات مختلفة، وتوزعت بنسبة ٣,٥٤٪ في قضاء صيدا، ونسبة ٢,١٢٪ في قضاء صور، والنسبة المتبقية في قضاء جزين ومثلت طبيباً واحداً فقط.
- ٤,٩٦٪ يمارسون مهنة المحاماة ومعظمهم في قضاءي صيدا وصور.
- ١,٤١٪ صيادلة في قضاء صور.

كما تبين لنا وجود نسبة ١٤,٨٩٪ لا يعملون أي عمل غير العمل البلدي، بينها نسبة ٥,٦٧٪ ممن حصلوا على مستوى التعليم الجامعي، والنسبة الباقية مثلت رؤساء البلديّات الذين حصلوا المستوى العلمي الثانوي وما دون.

هذا وتماثلت نسبة ٧,٠٩٪ في قطاعات العمل وفقا للتوزيع النسبي التالي:

- متقاعدون كانوا يعملون في أسلاك عسكرية أو مدنية وتقاعدوا بعدما قدموا طلبات تسريحهم أو بسبب بلوغهم السن القانونية. وتركّزت بنسبة ٤,٢٥٪ منها في قضاء جزين، وتوزّعت هذه النسبة بالتساوي على من حصّل المستوى العلمي المتوسط فالثانوي ومن ثم الجامعي. وفي قضاء صور هناك نسبة ١,٤١٪ من الجامعيين، أما النسبة المتبقية في قضاء صيدا فتوزعت بالتساوي أي بنسبة ٠,٧٪ ممن حصلوا المستوى العلمي الثانوي فالجامعي.
- مهن وسطى وتوزعت بنسبة ٦,٣٨٪ مستخدمين في شركات أو مؤسسات خاصة ، ثلثا هذه النسبة مستواهم التعليمي ثانوي، والثلث الباقي يندرج في المستوى التعليمي الجامعي. ونسبة ٠,٧٪ مثلت رئيس بلديّة من قضاء صيدا يعمل كمدرس متعاقد مع القطاع الرسمي ومستواه العلمي جامعي.

كما تبين وجود نسبة (٦,٣٨٪) من العاملين في قطاع الزراعة كملاكين أو مزارعين أو مربي دواجن، منها نسبة ٢,٨٣٪ من رؤساء بلديّات في قضاء صيدا مستواهم التعليمي متوسط وثانوي، أما نسبة ٣,٥٤٪ فمثّلت رؤساء بلديّات في قضاء صور مستواهم التعليمي ثانوي وجامعي.

وهناك نسبة ٢,٨٣٪ في قطاع الكوادر العليا توزّعت على ٢,١٢٪ من الرؤساء مدراء جامعات أو مدارس خاصة، ونسبة ٠,٧٪ مدير مصرف، مما يجعلهم غير قادرين على التفرغ للعمل البلدي بسبب اضطرارهم إلى متابعة أعمالهم في المؤسسات الخاصة التي يعملون فيها.

كما تبين وجود نسبة ١,٤١٪ ممن يعملون في قطاع العمال المهرة كالحدادة أو النجارة وجميعهم من قضاء صيدا ومستواهم التعليمي ثانوي، وهذه المهن التي يمارسونها لا تحتاج إلى مستوى علمي عالٍ.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أن نسبة ٠,٧٪ في قضاء صيدا مثّلت محافظ لبنان الجنوبي بالحلول القائم باعمال بلديّة البيسارية التي جرت فيها الانتخابات البلديّة في العام ٢٠١٠، إلا أنّها انحلّت فور إجراء انتخابات الرئيس ونائب الرئيس، ومستواه التعليمي جامعي.

جدول رقم (١٦)

المستوى العلمي المحصل لرؤساء البلديّات وممارسة عمل ونوعه

عدد الأولاد / ممارسة عمل غير العمل البلدي	١			٢			٣	
	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور
اختصاصيون	1	2	3	3		2	4	3
كوادر عليا ومديرون			1				1	2
العاملون في قطاع الخدمات والبائعون	1	1		1	1	4	2	3
الزراعة	1							1
العمال المهرة								
المهن الوسطى				1		1	2	1
اداريون أو قوى عسكرية أو أمنية متقاعدون							1	
لا يعمل حالياً غير العمل البلدي	1			1		1	1	1
غير ذلك								
المجموع	4	3	4	6	1	8	11	11
عدد الأولاد الاجمالي	**4**	**3**	**4**	**12**	**2**	**16**	**33**	**33**

- ملاحظة: بلغ عدد الأولاد في الأسر التي يوجد لديها ٥ أولاد وما فوق كالتالي:
- في قضاء صيدا: (٨ ×٥) + (٥ ×٦)+ (١×٨)= ٤٠+ ٣٠+ ٨= ٧٨ ولداً.
- في قضاء صور: (١١ ×٥)+ (٥ ×٦)+ (٢×٧)+ (١×٩)= ٥٥+ ٣٠+ ١٤+ ٩= ١٠٨ أولاد.
- في قضاء جزين: (٥ ×٥)+ (١×٨)= ٢٥+ ٨= ٣٣ ولداً.

تُظهر لنا بيانات الجدول رقم (١٦) أن نسبة ٢٧,٦٥٪ من رؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي لديهم خمسة أولاد وما فوق، ونلاحظ أن نصف هذه النسبة تقريباً تمثّلت لدى رؤساء بلديّات قضاء صور ١٣,٤٧٪، ومن ثم تراجعت في قضاء صيدا لتصل إلى ٩,٩٪، وانخفضت في قضاء جزين إلى ٤,٢٥٪. وتشير النسبة المرتفعة (١١,٣٤٪) إلى من أنجب أكثر من ٤ أولاد، وهم يمتهنون العمل في مجال الخدمات والبيع...

كذلك هناك نسبة ٥,٦٧٪ لا يعملون غير العمل البلدي، وهذا يشير إلى أن مخصّصات

	٤			٥ وما فوق			أعزب أو لا يوجد لديه اولاد				
جزين	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين	غير ذلك	المجموع
3	1	3		1	1		1	1			29
											4
3	2	6		5	13	1	1		2		46
	1	1		2	1			2			9
				2							2
1	1	1				1	1				10
4				1	2	1			1		10
2	2	3	1	3	2	3					21
										10	10
13	7	14	1	14	19	6	3	3	3	10	141
39	**28**	**56**	**4**	**78**	**108**	**33**	**-**	**-**	**-**	**-**	**453**

العمل البلدي قد تكون المورد الاقتصادي الاساسي والوحيد لإعالة أسرهم.

وقد تبين لنا أن نسبة الرؤساء الذين لديهم ثلاثة أولاد في الأسرة بلغت ٢٤,١١٪، وبالتالي فان حجم هذه الأسر يتيح لها تدبّر متطلبات الحياة بشكل أفضل. وتوزعت هذه النسبة على الأقضية الثلاثة وفقاً لما يلي:

- ٧,٠٩٪ في كل من قضاءي صيدا وصور.
- ٩,٢١٪ في قضاء جزين.

أما رؤساء البلديّات الذين لديهم أربعة أولاد فبلغت نسبتهم ١٥,٦٪، وغالبيتهم من قضاء صور، ونلاحظ أن هذه النسبة ارتفعت أكثر من غيرها في فئة العاملين في مجال الخدمات والبيع. كذلك تبين لنا وجود نسبة ١٠,٦٣٪ من الرؤساء لديهم ولدان، وقد تركزت هذه النسبة في قضاء جزين وبخاصة لدى العاملين في المجال نفسه، ونسبة ٣,٥٤٪ من الاختصاصيين كالأطباء والمهندسين في كل من قضاءي صيدا وجزين.

وبلغت نسبة الرؤساء الذين لديهم ولدٌ واحدٌ في محافظة لبنان الجنوبي ٧,٨٪، وأكثر من نصف هذه النسبة وجدت في فئة الاختصاصيين كالأطباء والمهندسين والصيادلة والمحامين.

كما بلغت نسبة الرؤساء العازبين وكذلك الذين لم ينجبوا ٦,٣٨٪، وتوزعت بالتساوي على الأقضية الثلاثة.

ونشير أخيراً أنه بالعودة لاستمارات البحث تبين أن الغالبية العظمى من رؤساء البلديّات الذين لديهم أكثر من خمسة أولاد، هم من العاملين في مجالي الخدمات والبيع والزراعة كالملاكين والمزارعين، أي لديهم اكتفاء مادي يخولهم إعالة أسرهم وتأمين متطلباتهم الحياتية.

جدول رقم (١٧)

متابعة عمل غير العمل البلدي والاستفادة من مؤسسة ضامنة ونوعها

الاستفادة من مؤسسة ضامنة / متابعة عمل اضافي	ضمان اجتماعي			تعاونية أو صندوق تعاضد		
	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين
اختصاصيون						
كوادر عليا ومديرون		2				
العاملون في قطاع الخدمات والبائعون	3		1		1	
الزراعة						
العمال المهرة						
المهن الوسطى	4	2	2			
اداريون أو قوى عسكرية أو امنية متقاعدون				1		1
لا يعمل حاليا غير العمل البلدي	1	1	2		1	
غير ذلك[100]				1		
المجموع	**8**	**5**	**5**	**2**	**2**	**1**

يُظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (١٧) أن ٣٧,٥٨٪ من رؤساء البلديّات غير مضمونين من أية جهة ضامنة كانت. كما تبين أن ما يقارب ٥٠٪ من هذه النسبة يعملون في مجال الخدمات والبيع، أي أعمالهم حرة ويتحمّلون أكلاف طبابتهم على عاتقهم. كما تبين أن جميع الذين يعملون في الزراعة من رؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي سواء كانوا ملاكين

[١٠٠] غير ذلك في احتمال متابعة عمل إضافي: شملت ٩ بلديّات لم تصرح ومبحوث مثل بلديّة قائم باعمالها المحافظ بالحلول.

ضمان الاسلاك العسكرية			شركة تامين خاص			نقابة أو ضمان وشركة تامين			غير ذلك	غير مضمون	المجموع
صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين	صيدا	صور	جزين			
						11	10	8			29
				1		1					4
			4	2	2					33	46
										9	9
			1							1	2
			1							1	10
1	2	5									10
1	1	3			1		1			9	21
									9		10
1	**3**	**8**	**6**	**3**	**3**	**12**	**11**	**8**	**9**	**53**	**141**

أو مزارعين أو مربي دواجن، غير مشمولين بتغطية أي جهة ضامنة أيضاً، وهذه الشريحة من رؤساء البلديّات قد تكون ميسورة أكثر من غيرها، إلا أنّ ذلك لا يعني عدم أحقية كل مواطن لبناني بالإستحصال على طبابة واستشفاء مجاني أسوة بدول العالم الأخرى.

كما تبين لنا أنّ نسبة ٦,٣٨٪ لا يعملون حالياً عملاً غير العمل البلدي، وهم غير مضمونين.

أما الرؤساء المستفيدون من تقديمات نقابة، أو ضمان وشركة تأمين في آن واحد، فبلغت نسبتهم ٢١,٩٨٪، وجميعهم من فئة الاختصاصيين كالأطباء والصيادلة والمحامين والمهندسين

ومبحوث واحد في القطاع المصرفي.

كذلك تبين وجود نسبة ١٢,٧٦٪ من رؤساء البلديّات يستفيدون من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، وقد توزعت هذه النسبة بحسب نوع العمل كالتالي:

- ٥,٦٧٪ يمتهنون المهن الوسطى.
- ٢,٨٣٪ لا يعملون حالياً غير العمل البلدي ولكن مهنهم السابقة أتاحت لهم الإستمرار بالإستفادة من الضمان الاجتماعي، وبعضهم مضمونون على اسم أولادهم.
- نسبة مماثلة من الرؤساء يعملون في مجال الخدمات والبيع.
- نسبة ١,٤١٪ مثّلت مدير جامعة أو مدير مدرسة خاصة وجميعهم من قضاء صور.

هذا وقد أظهرت لنا معطيات الجدول نفسه أن ٨,٥١٪ من الرؤساء يستفيدون من ضمان الأسلاك العسكرية، ٥,٦٧٪ منهم متقاعدون من السلك العسكري أو القوى الأمنية، ونسبة ٢,٨٣٪ لا يعملون حالياً غير العمل البلدي، ونشير إلى أن هؤلاء الرؤساء يستفيدون من تسجيلهم على اسم أبنائهم من هذه المؤسسة.

أما الذين يستفيدون من شركة تأمين خاصة فبلغت نسبتهم أيضاً ٨,٥١٪، معظمهم من العاملين في مجال الخدمات والبيع، أو من فئة العمال المهرة كالعاملين بالنجارة والحدادة، أو يعملون في مهن وسطى... ألخ.

كذلك هناك نسبة ٣,٥٤٪ يستفيدون من تقديمات تعاونية موظفي الدولة أو صندوق تعاضد أساتذة الجامعة اللبنانية، وأغلبيتهم من المتقاعدين، المتفرغين حالياً للعمل البلدي، وهناك مبحوثاً واحداً مضموناً على اسم أحد أبنائه وآخر منتسب لتعاونية الموظفين كونه موظف قطاع عام (محافظ الجنوب بالحلول).

وأخيراً تشير معطيات الجدول بشكل عام أن نسبة ٧١,٤٢٪ من رؤساء بلديّات قضاء جزين يستفيدون من مؤسسات ضامنة. وكذلك نسبة ٦٣,٠٤٪ من رؤساء بلديّات قضاء صيدا، و٤٠٪ من رؤساء بلديّات قضاء صور .

جدول رقم (١٨)

وضعية مسكن رؤساء بلديّات محافظة لبنان الجنوبي

وضعية المسكن	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	المجموع
ملك	43	46	29	118
ايجار	2	5	5	12
ملك الوالدين	1	-	1	2
غير ذلك[١٠١]	-	9	-	9
المجموع	**46**	**60**	**35**	**141**

[١٠١] غير ذلك: شملت ٨ بلديّات لم تصرح في قضاء صور ولم يتم الاستحصال على معلومات بشأنها وبلديّة علما الشعب التي لم تجرِ فيها انتخابات.

في ما يتعلق بطبيعة مسكن رؤساء البلديّات، تبين أن غالبيتهم بحسب الجدول رقم (١٨) يمتلكون مساكنهم وبلغت نسبتهم ٨٣,٦٨٪، وقد شكلت نسبة الرؤساء الذين يمتلكون مسكناً في قضاء صيدا ٩٣,٤٧٪ من أصل عدد الأعضاء الرؤساء في القضاء، وعلى التوالي بلغت النسبة في قضاء جزين ٨٢,٨٥٪، وفي قضاء صور ٧٦,٦٦٪.

أما رؤساء البلديّات الذين يقطنون في مساكن مستأجرة فبلغت نسبتهم ٨,٥١٪، وتوزعوا على الأقضية كالتالي:

- ٤,٣٤٪ في قضاء صيدا.
- ٨,٣٣٪ في قضاء صور.
- ١٤,٢٨٪ في قضاء جزين.

كما بلغت نسبة رؤساء البلديّات الذين يسكنون في منازل ملك الأهل ١,٤١٪ من أصل العيّنة. وقد مثّلت هذه النسبة مبحوثاً واحداً في قضاء صيدا وآخر في قضاء جزين.

رابعاً

تجديد النخب في المجالس البلديّة

يطرح موضوع تداول السلطة الرئاسية في البلديّات إشكاليات عديدة، لجهة:

- تشبّث الرؤساء المنتخبين بالسلطة.
- الواقع السياسي المعاش الذي يفرض تحالفاته وإملاءاته على المجتمعات المحلية.
- القانون الحالي الذي يتيح للأكثرية المطلقة من الأعضاء نزع الثقة من الرئيس مما يعيق استمرارية رؤساء البلديّات لكامل ولاية المجالس البلديّة.
- غياب تشريع قانون عصري للبلديّات يراعي احتياجات العمل البلدي ومقتضياته بخاصة انتخاب الرئيس مباشرة من الشعب.
- سيادة ممارسة التوارث والتوريث التي اعتاد عليها اللبنانيون في مؤسسات الدولة وانتقالها إلى البلديات.
- الجهوية العائلية وغلبة منطوق العائلة الكبيرة في القرية أو المدينة وضرورة إبقاء ممثّلها.
- ولاء أهل البلدة والتجديد للرئيس بسبب تقدماته على مستوى بلدته.

لعلّ بعض هذه الإشكاليات يتبلور من خلال تحليل الجدول رقم (١٩) حول تاريخ تعيين أو انتخاب رؤساء البلديّات لأول مرة في محافظة لبنان الجنوبي وربطها بمؤشر العمر.

جدول رقم (١٩)

عمر رؤساء البلديّات وتاريخ تعيينهم أو انتخابهم لأول مرة في المجلس البلدي

العمر / تاريخ الانتخاب		١٩٨٢	١٩٨٤	١٩٩٨	
				رئيس	عضو
30 - 34	صيدا				
	صور				
	جزين				
35 - 39	صيدا				
	صور				
	جزين				
40 - 44	صيدا				
	صور				
	جزين				
45 - 49	صيدا			1	1
	صور				1
	جزين				
50 - 54	صيدا			3	1
	صور				1
	جزين				
55 - 59	صيدا			3	
	صور				
	جزين				
60 - 64	صيدا				
	صور				
	جزين				
65- 69	صيدا		1	1	
	صور				
	جزين				
70 - 74	صيدا	1			1
	صور				
	جزين				1
75 وما فوق	صيدا				1
	صور				
	جزين				
غير ذلك					
المجموع		**1**	**1**	**8**	**7**

منتخب في دورة ٢٠٠١ أو ٢٠٠٢ الفرعية	٢٠٠٤		رئيس منذ انتخابات ٢٠١٠	غير ذلك	المجموع
	رئيس	عضو			
		1	1		2
					-
	2		1		3
	2		4		6
			2		2
	1		4		5
	1		6		7
1					1
	3		1		6
	4	1	7		13
2	2		2		6
1	3		3	1	12
1	5	1	3		11
	2	2	3		7
	2		2		7
	3	2	1		6
	1		1		2
1	1		3		5
	2		1		3
	3		5		8
					2
1			2		3
			2		2
			2		4
			2		3
	1				2
4					4
				9	9
11	**38**	**7**	**58**	**10**	**141**

قبل الانتخابات البلديّة التي جرت في العام ١٩٩٨، كانت بلديّات لبنان تشهد تدهوراً كبيراً على مستوى الأداء لعدم توفر استمرارية ومقومات بقائها، لا سيما البشرية منها. فمعظم البلديّات فقد تلك الاستمرارية لأحد الأسباب التالية:

- وفاة رؤسائها وانتقال السلطة إلى عضو من بين أعضائها، يعين من قبل وزير الداخلية لسد النقص وتأمين استمرارية العمل البلدي بحده الأدنى.
- حل المجلس البلدي بسبب استقالات أو وفاة عدد من الأعضاء، فيعتبر منحلاً حكماً لفقدانه نصف أعضائه على الأقل.
- ارتكاب المجلس البلدي مخالفات هامة متكررة أدت إلى إلحاق الضرر الأكيد بمصالح البلديّة، فتولى القائمقام او رئيس القسم الأصيل في القضاء والمحافظ أو أمين السر العام في مركز المحافظة أعمال المجلس البلدي حتى انتخاب المجلس الجديد بقرار من وزير الداخلية.

وكانت في بعض الأحيان تشكل اللجان البلديّة كما حصل في بلديّة صيدا لأجل إدارة العمل البلدي.

وقد تبين وجود نسبة ١,٤١٪ من الرؤساء مثلت رئيسين في قضاء صيدا، عين أحدهما في العام ١٩٨٢ والثاني في العام ١٩٨٤، وتراوح عمريهما بين الـ ٦٥ و٧٤ سنة، ولا زالا حتى تاريخه يقومان بتأدية دوريهما بعد فوزهما في الانتخابات البلديّة لولاية الأعوام ١٩٩٨، ٢٠٠٤ و٢٠١٠.

أما الرؤساء الذين انتخبوا منذ العام ١٩٩٨ كرؤساء أو أعضاء فبلغت نسبتهم ١٠,٦٣٪. وتوزعت هذه النسبة كالتالي:

- ٧,٨٪ تراوحت أعمارهم بين الـ ٤٥ و٥٩ سنة، منها نسبة ٦,٣٨٪ في قضاء صيدا والنسبة المتبقية في قضاء صور.
- ٢,٨٣٪ أعمارهم ٦٥ سنة وما فوق.

وتبين لنا من خلال معطيات الجدول رقم (١٩) أن نسبة ٥,٦٧٪ من رؤساء البلديّات الذين انتخبوا منذ العام ١٩٩٨ كرؤساء بلديّات لا زالوا حتى تاريخ إجراء هذه الدراسة رؤساء بلديّات وجميعهم من قضاء صيدا. والرؤساء الذين كانوا منتخبين كأعضاء ومن ثم انتخبوا كرؤساء من قبل مجالسهم البلديّة لولاية عام ٢٠١٠ بلغت نسبتهم ٤,٩٦٪.

كذلك بلغت نسبة الرؤساء الذين انتخبوا في دورة عام ٢٠٠١ أي دورة انتخابات البلديّات للمناطق المحررة ٤,٩٦٪، وجميعهم من قضاء جزين، والرؤساء الذين انتخبوا على أثر إجراء انتخابات بلديّة فرعية بعدما انحلت مجالسها البلديّة لاسباب عديدة كالتي سبق وذكرناها بلغت نسبتهم ٢,٨٣٪.

وظهر لنا من خلال الإطلاع على معطيات الجدول نفسه أن ٢٦,٩٥٪ من الرؤساء المنتخبين في العام ٢٠١٠ كانوا قد انتخبوا في العام ٢٠٠٤ كرؤساء، ونسبة ٤,٩٦٪ كانوا قد انتخبوا أعضاء مجالس بلديّة، ولكن أعيد انتخابهم ضمن المجالس المنتخبة مؤخراً كرؤساء بلديّات.

ونلاحظ أن نسبة الرؤساء الذين انتخبوا حديثاً لولاية عام ٢٠١٠ بلغت ٤١,١٣٪، وإذا قورنت بنسبة الرؤساء المنتخبين أو المعينين سابقاً نجدها ضئيلة لتجديد الممارسة الديمقراطية. ومعظم هؤلاء الرؤساء لا يمتلكون الخبرة الكافية في ممارسة العمل البلدي، مما يستوجب تنمية قدراتهم وإشراكهم في دورات تدريبية لتعميق معرفتهم القانونية والإدارية.

وبالعودة لاستمارات الدراسة يتبين لنا أن ٤٨,٥٧٪ من رؤساء بلديّات قضاء جزين منتخبون حديثاً، و٤١,٦٦٪ في قضاء صور، وانخفضت النسبة إلى ٣٤,٧٨٪ من الرؤساء الجدد في قضاء صيدا. وقد يكون كما سبق وذكرنا للواقع السياسي المعاش الذي فرض تحالفاته وإملاءاته على المجتمعات المحلية أثرٌ في استقدام نخب جديدة وإرضاءً لعدد أكبر من العائلات في البلدات والقرى.

كما أن الجهوية العائلية وغلبة منطوق العائلة الكبيرة في القرية أو المدينة وضرورة إبقاء ممثلها في رئاسة البلديّة كان لها دورٌ في العديد من البلدات الجنوبية، لجهة تشبث الرؤساء المنتخبين بالسلطة. وكان لنظرية توارث السلطة التي اعتاد عليها اللبنانيون في مؤسسات الدولة ظهورٌ في بعض مجالس بلديّات محافظة لبنان الجنوبي التي ارتاد رؤساؤها على السلطة منذ أكثر من ولاية.

وأخيراً نشير إلى أن واقعة نزع الثقة من الرئيس في أحيان كثيرة تعيق استمرارية بعض الرؤساء في تأمين سيرورة العمل البلدي، ولكن الظاهرة الأهم كانت في التوافقات على الإلتزام الأدبي بتبديل رؤساء البلديّات ونوابهم بعد مرور ثلاث سنوات من تاريخ انتخابهم كرؤساء أو نواب رؤساء، الذي **قطع دابر ظاهرة التوارث في العديد من البلديّات اللبنانية عامة والجنوبية خاصةً.**

خامساً
واقع وأوضاع أعضاء المجالس البلديّة

يواجه العمل البلدي اليوم العديد من التحديات، لعلّ أهمها النهوض بمجالس بلدية حديثة وعصرية قادرة على الإستجابة لمتطلبات العمل البلدي بالسرعة والكفاءة اللازمتين، لا سيما في ظل ضغوطات إقتصادية وإجتماعية قد تعرض المزيد من الفئات الإجتماعية المقيمة في المدن وضواحيها كما سبق وذكرنا لموجات متتابعة من الهجرة المعاكسة والعودة إلى القرى، ويتطلب هذا التحدي وجود جهاز إداري يتمتع بالكفاءة ويكون قادراً على التخطيط واستشراف المستقبل. لذا نطرح في هذا السياق، ما هي طبيعة أعضاء المجالس البلدية؟ وإلى أي مدى تتيح قوانين المجالس البلدية استقطاب الكفاءات والمحافظة عليها؟

يتبين لنا أن قانون البلديّات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧\١١٨ وتعديلاته أوجب أن تتوفر في عضو المجلس البلدي شروط معينة، تناولتها المواد ٢٦ و٢٧ و٢٨ و٢٩، في ما يتعلق بالعضوية والأهلية لعضوية المجلس البلدي والتمانع[١٠٢]. ونلاحظ أن قانون البلديات باعتماده شروط التمانع وعدم جواز أن يكون الشخص الواحد عضواً في عدة مجالس بلديّة، وعدم جواز أن يكون في البلديّة الواحدة الاقارب الذين حددوا في متن المادة ٢٨ يشير إلى حرص الشارع على الحد من الفساد وحالات التواطؤ التي قد تحصل في الإدارة المحلية فيما لو عمل الأقارب المذكورون فيها، وهذا ما لا نجده في الإدارات العامة، وما لم ينص عليه نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩\٦\١٢ وتعديلاته، بحيث

---

[١٠٢] في شروط العضوية: لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس البلدي وبين: ١- المختارية أو عضوية المجلس الاختياري . ٢- وظائف الدولة والمصالح المستقلة والمؤسسات العامة والبلديّات. ٣- رئاسة أو عضوية مجالس إدارة المصالح المستقلة والمؤسسات العامة في نطاق البلديّة. ٤- ملكية امتياز أو وظائفه في نطاق البلديّة. ٥- عضوية أو وظائف الهيئات واللجان المكلفة إدارة مشاريع ذات نفع عام في نطاق البلديّة القائمة فيها هذه المؤسسات.

- في الأهلية لعضوية المجلس البلدي: لا يسمح بالترشح لـ: ١- الذين لا يعرفون القراءة والكتابة. ٢- المحكومون بالحرمان من الحقوق المدنية أو بالتجريد المدني. ٣- المحكومون من أجل جنايات أو جنح شائنة كما هي معيّنة في الفقرة ٣ من المادة ١٠ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب أو من أجل الجنح المنصوص عليها في المواد ٣٢٩ الى ٣٣٤ من قانون العقوبات. ٤- المحكومون بجرائم الإنتماء إلى الجمعيات السرية. ٥- المحجور عليهم قضائياً لعلّتي العته والجنون. ٦- الأشخاص الذين يعلن إفلاسهم حتى إعادة اعتبارهم.

- في التمانع: لا يجوز للشخص الواحد أن يكون عضوا في عدة مجالس بلديّة، وكذلك لا يجوز في البلديّة الواحدة أن يكون الأب وأحد الأولاد، والأم واحد الأولاد، والزوج والزوجة، والحمو وزوج الإبنه، أو زوجة الإبن، والحماة وزوجة الإبن، او الإبنة، والأخوة والأخوات، والعم وإبن الأخ، والخال وابن الأخت، وزوج الأخت، وزوج الأخ، على اختلافهم، أعضاء في مجلس بلدي واحد، وإذا انتخب اثنان من الأقارب والانسباء المار ذكرهم ولم يستقل احدهما، فعلى القائمقام أن يقيل أحدثهما سناً، وإذا تعادلا في السن فيقال أحدهما بالقرعة في أول اجتماع يعقده المجلس البلدي. وإذا انتخب عضواً بلدياً أحد الأشخاص الوارد ذكرهم في الفقرة السابقة فعليه أن يختار ضمن مهلة أسبوعين بين العضوية ووظيفته وإلا يعتبر مقالاً حكماً من عضوية البلديّة، وتعلن الإقالة بقرار من المحافظ، وإذا وجد أحد أعضاء المجلس البلدي في إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة ٢٦ من هذا القانون (أي قانون البلديات) اعتبر مستقيلاً حكماً من عضوية البلديّة بقرار من المحافظ.

قد يتعين أو يجري التعاقد أو استخدام الأجراء من بين الاقارب المار ذكرهم في المادة ٢٨ في الإدارة العامة الواحدة. كما أن هذا الأمر يعزز أصول الحوكمة والشفافية في الإدارة المحلية.

أيضاً من خلال رصد مواد قانون البلديّات لم يتبين أن الشارع قد لحظ موضوع جِنس المرشح، ونظراً للمطالبة الحثيثة للجمعيات النسائية منذ مطلع الالفية الثالثة – كما سبق وذكرنا- لأجل تحفيز المرأة على المشاركة بصنع القرار، سواء في البرلمان أو على مستوى السلطة القاعدية كالمجالس البلديّة أو المؤسسة الإختيارية، فقد كان هناك دورٌ للمرأة في المشاركة بالعمل البلدي كما يُظهر لنا الجدول التالي.

جدول رقم (٢٠)

توزع أعضاء المجالس البلديّة الحاليين حسب الجنس[١٠٣]

عدد الأعضاء / الجنس	ذكور	إناث	المجموع[١٠٤]
قضاء صيدا	484 96,03%	20 3,96%	504 100%
قضاء صور	667 97,51%	17 2,48%	684 100%
قضاء جزين	299 91,15%	29 8,84%	328 100%
المجموع	**1450**	**66**	**1516**

بلغت نسبة عضوات المجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي إلى مجموع الأعضاء العام ٤,٣٥٪، وهي نسبة ضئيلة جداً إذا ما قورنت بالمشاركة الذكورية.

وقد توزّعت نسبة المشاركة النسائية بين أقضية محافظة لبنان الجنوبي، بين ٨,٨٤٪ في قضاء جزين وهي النسبة الأعلى، و٣,٩٦٪ في قضاء صيدا، و٢,٤٨٪ في قضاء صور.

نلاحظ أن ثقافة مشاركة المرأة في السلطة القاعدية لا زالت دون المستوى المنشود، الأمر الذي يحتم إيجاد آليات لتحفيز المرأة على المشاركة في تدبّر الشؤون المحلية وتنمية مجتمعها المحلي.

---

[١٠٣] عدد الاعضاء تم استخلاصه من نتائج الانتخابات الرسمية للمجالس البلديّة في العام ٢٠١٠ الصادرة عن وزارة الداخلية والبلديّات.

[١٠٤] المجموع يشتمل على عدد اعضاء المجالس البلديّة دون احتساب عدد الرؤساء كوننا حللنا النسبة وتوزعهم حسب الجنس في جدول مستقل، مع الإشارة الى اننا استبعدنا عدد اعضاء مجلس بلديّة البيسارية البالغ ١٢ عضواً كون البلديّة انحلت فور انتخابها ومن ثم اجريت انتخابات فرعية في وقت لاحق لاجراء العمل الميداني.

جدول رقم (٢١)

المستوى العلمي المحصّل لأعضاء البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي حسب الأقضية

القضاء / المستوى العلمي	ابتدائي وما دون	متوسط	ثانوي	جامعي	مجموع الأعضاء فقط	عدد رؤساء البلديّات[١٠٥]	غير ذلك[١٠٦]	المجموع العام
صيدا	32	172	155	145	504	45	12	561
صور	114	216	98	173	601	51	92	744
جزين	18	85	101	124	328	35	-	363
المجموع	**164**	**473**	**354**	**442**	**1433**	**131**	**104**	**1668**

تبين لنا من خلال معطيات الجدول رقم (٢١) المتعلق بالمستوى العلمي لأعضاء المجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي وجود نسبة **٣٠,٨٤٪** من أعضاء تلك المجالس مستواهم العلمي جامعي، وهذا أمر يدل على وجود أعضاء متعلمين قد يساهمون في تحسين الأداء البلدي في قراهم وبلداتهم. ويتبين لنا أيضاً إذا ما قارنا نسبة هؤلاء بعدد أعضاء البلديّات في كل قضاء ما يلي:

- ٣٧,٨٪ في قضاء جزين، وتشكل أعلى نسبة جامعيين في محافظة لبنان الجنوبي.
- ٢٨,٧٧٪ المعدل الوسطي في كل من قضاءي صور وصيدا، وهي نسبة أيضاً لا بأس بها، وتنم عن وجود مستويات علمية مرتفعة للأعضاء.

أما الأعضاء الذين حصلوا المستوى التعليمي الثانوي، سواء ضمن التعليم الأكاديمي أو المهني، فقد بلغت نسبتهم على مستوى المحافظة ٢٤,٧٪، وهذه النسبة كمعدل وسطي. أما على مستوى كل قضاء فنفصلها كالتالي:

- ٣٠,٧٩٪ في قضاء جزين.
- ٣٠,٧٥٪ في قضاء صيدا.
- ١٦,٣٪ في قضاء صور.

أيضاً تبين لنا أن الأعضاء الذين حصّلوا المستوى التعليمي المتوسط بلغت نسبتهم٣٣٪. وتتوزع على الأقضية كالآتي:

[١٠٥] ملاحظة: إن عدد رؤساء البلديّات المشار إليه في هذا العامود استثني منه رؤساء البلديّات التي انحلت أو لم تصرح.

[١٠٦] ملاحظة: تم استبعاد بلديّة البيسارية في قضاء صيدا التي انحلت فور انتخاب أعضائها في العام ٢٠١٠ لأسباب سياسية، وتسع بلديّات في قضاء صور لم تصرح لأسباب ذكرناها سابقاً، كما تم استثناء عدد رؤساء البلديّات من أصل النسب كوننا حللنا مستواهم العلمي في ما سبق. لذلك الرقم ١٢ يمثل عدد اعضاء مجلس بلديّة البيسارية. والرقم ٩٢ يمثل عدد أعضاء المجالس البلديّة التي لم تصرح في قضاء صور، ولا يوجد فيهم إناث.

- ٣٦٪ في قضاء صور.
- ٣٤,١٢٪ في قضاء صيدا.
- ٢٥,٩١٪ في قضاء جزين.

كذلك بلغ المعدل الوسطي على مستوى المحافظة للاعضاء الذين حصّلوا المستوى العلمي الابتدائي وما دون ١١,٤٤٪، وهي نسبة ضئيلة إذا ما قورنت بالمستويات التعليمية الاخرى.

بشكل عام يمكن القول أنه من غير الجائز في عصر التطور العلمي، الإبقاء على استقدام قيادات محلية لا يتوفر لديها مستوى علمي ثانوي أو ما يعادله للأعضاء، وأقله مستوى تعليمي ثانوي للرؤساء في بلديّات الأطراف، وجامعي للرؤساء في المدن ومراكز الأقضية.

جدول رقم (٢٢)

توزع عمل أعضاء المجالس البلديّة في محافظة لبنان الجنوبي بحسب الجنس

القضاء / ممارسة الأعضاء لعمل غير العمل البلدي	صيدا		صور		جزين		المجموع
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	
إختصاصيون	68	1	57	2	34	4	166
كوادر عليا ومديرون	26	3	14		12		55
العاملون في قطاع الخدمات والبائعون	142	1	165	1	78		387
الزراعة	8		13				21
العمال المهرة	28		180	1	4	2	215
المهن الوسطى	142	10	22	6	96	12	288
إداريون أو قوى عسكرية أو أمنية متقاعدون	65		50		73		188
العمال غير المهرة			3				3
سائقو السيارات			2		1		3
ربات منزل		5		3		11	19
اعلاميون			1		1		2
غير مبين[١٠٧]			31	4			35
لا يعمل غير العمل البلدي	5		37				42
عدد الأعضاء في البلديّات التي لم تصرح أو انحلت فور الانتخاب	12		92				104
مجموع عدد اعضاء البلديّات العام	496	20	667	17	299	29	1528
بدون عدد رؤساء البلديّات	516		684		328		
عدد رؤساء البلديّات	46		60		35		141
مجموع الأعضاء مع رؤساء البلديّات	**561**		**744**		**363**		**1668**

[١٠٧] غير مبين: مبحوثين لم تصرح البلديّات عن طبيعة مهنهم.

يظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٢٢) ارتفاع نسبة الأعضاء الذين يعملون في مجال الخدمات والبيع، بحيث بلغت ٢٥,٣٢٪ أي ما يقارب ربع العينة، وتوزعت على الأقضية الثلاثة استناداً إلى عدد الأعضاء في كل قضاء كالتالي: ٢٧,٥١٪ من أصل عدد الأعضاء في قضاء صيدا، من بينها نسبة ٠,١٩٪ من الاناث، و٢٤,١٢٪ في قضاء صور من بينها نسبة ٠,١٤٪ من الاناث، ٢٣,٧٨٪ في قضاء جزين وجميعهم من الذكور.

الأعضاء الذين يمارسون المهن الوسطى كالمستخدمين في شركات أو مؤسسات خاصة والمدرسين في المدارس الخاصة أو المتعاقدين بلغت نسبتهم ١٨,٨٤٪، توزعوا على الأقضية كما يلي:

- ٢٧,٥١٪ في قضاء صيدا منها نسبة ١,٩٣٪ من الإناث.
- ٣٢,٩٢٪ في قضاء جزين منها نسبة ٣,٦٥٪ من الإناث.
- ٤,٠٩٪ في قضاء صور منها نسبة ٠,٨٧٪ من الإناث.

هذا وبلغت نسبة العمال المهرة كالعاملين في النجارة، الحدادة، الكهرباء، التزيين النسائي أو... ١٤,٠٧٪ من مجموع الأعضاء العام في المحافظة، وفي ما خصّ احتساب النسب بحسب عدد الأعضاء في كل قضاء فقد تبين ما يلي:

- ٢٦,٤٦٪ في قضاء صور من بينهم نسبة ٠,١٤٪ من الإناث.
- ٥,٤٢٪ في قضاء صيدا وجميعهم ذكور.
- ١,٨٢٪ في قضاء جزين، وثلث هذه النسبة من الإناث.

كما تبين وجود نسبة ١٢,٣٪ من الأعضاء متقاعدين وكانوا يعملون في أسلاك الدولة العسكرية أو المدنية وجميعهم من الذكور، وتوزعت نسبتهم على الأقضية كالتالي:

- ٢٢,٢٥٪ في قضاء جزين.
- ١٢,٥٩٪ في قضاء صيدا.
- ٧,٣٪ في قضاء صور.

كذلك بلغت نسبة الأعضاء الاختصاصيين كالأطباء والمهندسين والصيادلة والمحامين ١٠,٨٦٪، توزعوا على الأقضية بين:

- ١٣,٣٧٪ في قضاء صيدا، من بينها نسبة ٠,١٩٪ من الإناث.
- ١١,٥٨٪ في قضاء جزين، من بينها نسبة ١,٢١٪ من الإناث.
- ٨,٦٢٪ في قضاء صور، ومن بينها نسبة ٠,٢٩٪ من الإناث.

وهناك نسبة ٣,٥٩٪ من الكوادر العليا والمديرين من بينها العاملون في المصارف، ومنها نسبة ٠,١٩٪ من الإناث.

ونسبة ٢,٧٤٪ لا يمارسون عملاً غير العمل البلدي، وهؤلاء توزعوا على قضاءي صيدا وصور وهم متفرغون للعمل البلدي، بعضهم مكلفون بأمانة الصندوق نظراً لعدم وجود موظفين أصيلين في بلديّاتهم، وبعضهم الآخر مكلَّف بأعمال لجان في البلديّات.

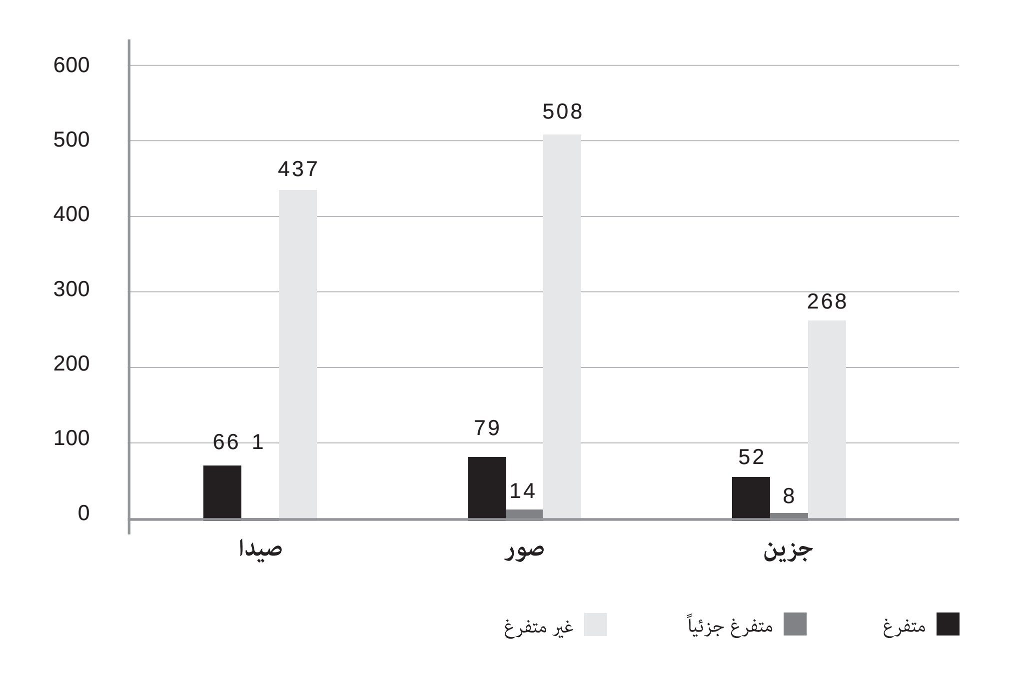
ونسبة ١,٣٧٪ يعملون في الزراعة ويمتلكون الأراضي الزراعية، والبعض يمتلك مزارع لتربية الدواجن، وجميعهم من الذكور.

ربّات المنزل بلغت نسبتهن ١,٢٤٪، ونسبة ٠,٩١٪ تماثلت في كل من فئة العمال غير المهرة والسائقين والإعلاميين.

نشير أخيراً إلى أن عمل الأعضاء مجاني وتطوعي، في حين عمل الرؤساء أو نواب الرؤساء مدفوع، وبالتالي يحق لهم تقاضي تعويضات رئاسية، وفي أحيان كثيرة قد يؤثر هذا الأمر في ظهور فتور لدى بعض الأعضاء في متابعة عملهم في المجال البلدي كونه يشغل حيزاً كبيراً من أوقاتهم مما يستوجب استيفاءهم بدلات لقاء ذلك.

رسم بياني رقم (٣)

التفرغ للعمل البلدي من قبل أعضاء المجالس البلديّة



من خلال الاطلاع على الرسم البياني رقم (٣) يتبين لنا أن مفهوم التفرغ يعني لدى بعض الأعضاء ليس عدم مزاولة عمل غير العمل البلدي كما ظهر في الجدول السابق رقم (٢٢)، بل يزاولون أعمالاً ومهناً تمكنهم من تقديم خدمات على المستوى البلدي سواء من خلال المشاركة بأعمال اللجان التي سنتحدث عنها لاحقاً أو بتقديمهم دواماً متقطعاً، وذلك غالباً ما يحدث في البلديّات الواقعة خارج نطاق المدن أو مراكز الأقضية والبلديّات الصغرى التي لا تتوفر لديها إمكانيات مالية لتوظيف أجهزة موظفين.

وبالعودة إلى معطيات البحث يتبين لنا أن ٨٤,٦٤٪ غير متفرغين للعمل البلدي، وبالتالي لديهم أعمالهم المختلفة التي تعيق مشاركتهم في العمل البلدي بشكل دائم، والغالبية منهم تشارك فقط في جلسات المجلس البلدي، وبعضهم أحياناً كثيرة لا يشارك حتى في الجلسات، وغالبيتهم من الذين يقطنون خارج المحافظة ويجدون صعوبة في متابعة العمل البلدي، الأمر الذي يطرح ضرورة أن يتم تعديل قانون البلديّات **واشتراط معيار الإقامة** سواء كانوا مسجلين في سجلات نفوس البلدة أو غير مسجلين، وذلك كونهم قادرين على المتابعة أكثر من سواهم.

وتبين أن نسبة المتفرغين للعمل البلدي بحسب ما بيّنا أعلاه بلغت ١٣,٧٤٪، وهي نسبة غير كافية لأجل تحقيق تقدم في العمل البلدي أو حتى استمراريته، وقد تفاوتت النسب بحسب عدد الأعضاء في كل قضاء كالتالي:

- ١٥,٨٥٪ في قضاء جزين.
- ١٣,٤٪ في قضاء صور.
- ١٣,٠٩٪ في قضاء صيدا.

وأخيراً بلغت نسبة المتفرغين جزئياً للعمل البلدي ١,٦٪ وغالبيتهم في قضاء صور.

جدول رقم (٢٣)
يتعلق باللجان البلدية في محافظة لبنان الجنوبي

القضاء \ اللجان	لجنة مناقصات	لجنة الشراء	لجنة الاستلام	لجنة مراقبة تنفيذ الاشغال	لجان أخرى	مجموع عدد اللجان	غير ذلك[١٠٨]	عدد البلديات
صيدا	45	45	45	45	230	410	1	46
صور	40	45	45	40	165	335	9	60
جزين	30	29	29	8	75	171	-	35
المجموع	**115**	**119**	**119**	**93**	**470**	**916**	**10**	**141**

تنص المادة ٥٣ من قانون البلديّات على وجوب انتخاب المجلس البلدي من بين أعضائه في بداية كل عام عضوين أصيلين وعضوين رديفين يشكلان مع رئيس البلديّة ونائب الرئيس هيئة لجنة المناقصات التي تتولى تلزيم الصفقات البلديّة، وتلزيم الرسوم التي يقرر المجلس البلدي وضعها في المزايدة.

وللمجلس البلدي أن **ينتخب أيضاً لجاناً من أعضائه لدراسة القضايا المناطة به، ويمكن أن يستعين بلجان يعينها من غير أعضائه.** والمقصود من غير أعضائه أنه يمكن الاستعانة لأجل تشكيل اللجان من أعضاء من خارج المجلس البلدي ومن بين الموظفين في البلدية، مما يتيح الفرصة أمام أكبر عدد ممكن من السكان المحليين للمشاركة في تحقيق مسيرة التنمية والعمل البلدي، وتشعرهم بشؤون وشجون بلداتهم. كما ويتيح ذلك في بعض البلدات إشراك ممثلين عن العائلات، لأن ذلك ينفّس احتقان عدم إشراكهم في تركيبة المجالس البلديّة.

كذلك نصت الفقرة رقم ٥ من المادة ٧٢ من المرسوم رقم ١٩٨٢\٥٥٩٥ المعدلة وفاقاً للمرسوم ١٥١٨ تاريخ ١٩٩١/٨/٢ على أنه يمكن عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة إذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار آليات أشغال عامة، بموجب تعرفة عامة تحدد بقرار من وزير الداخلية. ويعقد هذه الصفقات رئيس البلديّة، **ويؤمن الشراء والاستلام لجنتان مختلفتان يعينهما المجلس البلدي لهذا الغرض، وبالتالي يجب توخي عدم تعيين نفس اعضاء المجلس البلدي في اللجنتين.**

كذلك في ما خص الاشغال بالأمانة[١٠٩] في البلديّات، وهي الأشغال التي تتولى البلديّة تنفيذها بنفسها، على أن تستلم اللوازم والأشغال والخدمات لجنة خاصة يعينها المجلس البلدي قوامها:

---

[١٠٨] شملت بلدية البيسارية في قضاء صيدا و٩ بلديات في قضاء صور لم تحتسب ضمن عدد البلديات لاحتساب نسبة تشكيل اللجان.

- عضو من المجلس البلدي رئيساً.
- مهندس البلديّة أو مهندس الاتحاد أو مهندس من دوائر التنظيم المدني عضواً.
- موظف من الجهاز المختص في البلديّة عضواً ومقرراً.

وتطبق الأصول العادية في شراء المواد اللازمة لتنفيذ هذه الأشغال، أي عبر لجنتي الشراء والإستلام المشار إليهما آنفاً.

وتطبق الاصول المشار إليها أعلاه على إتحادات البلديّات والبلديّات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية.

أما الإتحادات البلديّة والبلديّات الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية[١١٠] فترعاها مواد وآلية أخرى وفاقاً لما يلي:

- تُجري المناقصات لجان تشكل خصيصاً لهذه الغاية (المادة ١٣٠ منه).
- تستلم اللوازم والأشغال والخدمات في كل وزارة لجنة تعين بقرار من المدير العام، على أن تضم ثلاثة موظفين ينتمي أحدهم إلى الوحدة التي جرى التلزيم لمصلحتها، ويكون الآخران من خارجها (المادة ١٣٩ منه).
- يمكن في ما يتعلق بالصفقات التي تعقد بموجب بيان أو فاتورة[١١١]، إذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار آليات أشغال عامة بموجب تعرفة عامة تحدّد بقرار من الوزير المختص، أن يعقد الصفقة رئيس الوحدة المختصة، وتؤمّن الإستلام اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٣٩. ويحدّد رؤساء الوحدات المختصة المخولون بعقد الصفقات بقرار من الوزير المختص

---

[١٠٩] المرسوم رقم ١٩٨٢\٥٥٩٥ المتعلق بأصول المحاسبة في البلديّات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية ينص في ما خص الاشغال بالامانة على ما يلي:

المادة ٧٣- الأشغال بالأمانة هي الأشغال التي تتولى البلديّة تنفيذها بنفسها.

المادة ٧٤- تجاز الأشغال بالأمانة بقرار من المجلس البلدي يخضع لتصديق سلطة الرقابة الإدارية وفقاً لأحكام قانون البلديّات.

وفي مطلق الأحوال، ترسل إلى مصلحة الشؤون البلديّة والقروية في وزارة الداخلية والى الدائرة الفنية التي ستتولى الإشراف على التنفيذ نسخ عن هذه القرارات قبل المباشرة بالتنفيذ.

تطبق الأصول العادية في شراء المواد اللازمة لتنفيذ هذه الأشغال.

المادة ٧٥- يجب ان يعين في البلديّة، عندما تتولى تنفيذ الأشغال بالأمانة، جهاز خاص مهمته مراقبة تنفيذ هذه الأشغال بالأمانة، ويرتبط هذا الجهاز بالمجلس البلدي مباشرة ولا يتولى أي عمل من أعمال التنفيذ.

المادة ٧٦- بنهاية الأشغال، تقدم الوحدة التي تولت التنفيذ بيانا مفصلا بالكميات المنفذة والتكاليف المدفوعة على اختلاف أنواعها إلى جهاز المراقبة الذي يتولى التدقيق في البيان وإحالته إلى المجلس البلدي مقرونا بمطالعته الخطية للبت بشأنه.

[١١٠] قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣\١٢\٣٠.

[١١١] يمكن عقد الصفقات بموجب بيان أو فاتورة (المادة ١٥١):

١- إذا كانت قيمتها لا تجاوز /٣,٠٠٠,٠٠٠/ ثلاثة ملايين ليرة. يطبق هذا الإجراء على تنفيذ موازنة الجامعة اللبنانية دون الحاجة إلى استصدار نص آخر.

٢- إذا كانت أسعار المواد المراد شراؤها محددة في تعريفة صادرة عن الإدارة أو هيئة دولية معترف بها ويتعذر الحصول على سعر أدنى لها.

٣- إذا كانت الصفقة تتعلق باستئجار آليات أشغال عامة بموجب تعرفة عامة تحدد بقرار من الوزير المختص.

يعقد الصفقة رئيس الوحدة المختصة، وتؤمن الاستلام اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٣٩.

يحدد رؤساء الوحدات المختصة المخولون بعقد الصفقات بقرار من الوزير المختص في الإدارات العامة وبقرار من رئيس السلطة التنفيذية في المؤسسات العامة والبلديّات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية.

المادة ١٥٤- يجب أن يعين في كل إدارة تتولى تنفيذ أشغال بالأمانة جهاز خاص مهمته مراقبة تنفيذ هذه الأشغال بالأمانة. يرتبط هذا الجهاز برئيس الإدارة مباشرة ولا يتولى أي عمل من أعمال التنفيذ.

في الإدارات العامة وبقرار من رئيس السلطة التنفيذية في المؤسسات العامة والبلديّات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية.

- يجب أن يُعيّن في كل إدارة تتولى تنفيذ أشغال بالأمانة جهاز خاص مهمته مراقبة تنفيذ هذه الأشغال بالأمانة. ويرتبط هذا الجهاز برئيس الإدارة مباشرة، ولا يتولى أي عمل من أعمال التنفيذ.

لذلك يتبين لنا استناداً إلى ما تقدم أهمية اللجان البلديّة وإلزامية وجودها في البلديّات، وبخاصة لجنة المناقصات ولجنتي الشراء والإستلام للصفقات التي تعقد بموجب بيان أو فاتورة أو لجنة المراقبة على تنفيذ الأشغال بالأمانة.

ويظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٢٣) المتعلق باللجان البلديّة، أن قضاء صيدا سجل ارتفاعاً في نسبة البلديّات التي تقيّدت بأحكام القوانين والمراسيم ذات الصلة بالزامية تشكيل اللجان البلديّة فبلغت ١٠٠٪، بحيث تشكل في بداية كل عام لجنة المناقصات ولجنتا الشراء والاستلام وجهاز مراقبة تنفيذ الأشغال بالأمانة، واستلام أشغال الصفقات العمومية، كما تبين وجود ٢٣٠ لجنة مشكلة في بلديّات قضاء صيدا موزعة على ٤٥ بلديّة ذات مواضيع مختلفة كاللجان الثقافية، الرياضية، المالية، الفنية، الموازناتية، المهرجانات السياحية، البيئية، الزراعية، الصحية...

وفي قضاء صور بلغت نسبة تشكيل اللجان الأساسية في البلديّات ٨٣,٣٣٪، وهذا ما يشير الى وجود بلديّات لم تتقيد بعد بتشكيل اللجان المطلوبة، مع الإشارة إلى أن معطيات البحث المتعلقة باللجان البلديّة تم الإستحصال عليها في العام ٢٠١٠، حين كانت المجالس البلديّة لا زالت ولايتها جديدة، ومن خلال متابعتنا اليومية لأمور البلديّات في المحافظة فقد شهد العديد من البلديّات تحسناً في الأداء على المستوى الإداري بشكل عام، لا سيّما موضوع تشكيل اللجان التي يقتضي تشكيلها أصولاً. هذا وقد تبيّن أيضاً أن اللجان المختلفة بلغ معدلها الوسطي على البلديّات المدروسة (٥١ بعد حذف البلديّات التي لم تصرح) بين ٣ أو ٤ لجان، ونشير لأجل مزيد من التوضيح في هذا السياق إلى وجود بلديّات جاوز فيها عدد اللجان المختلفة السبع، وبلديّات أخرى لم تشكل سوى اللجان الأساسية المذكورة سابقاً.

أما في قضاء جزين فبلغ المعدل الوسطي للبلديّات التي شكلت لجاناً أساسية ما يقارب ٣٠، باستثناء لجنة مراقبة تنفيذ الأشغال بالأمانة التي تبين عدم تشكيلها على الرغم من قيام تلك البلديّات من تنفيذ أشغال بالأمانة، وقد استدرك بعضها تشكيل تلك اللجنة في السنوات اللاحقة.

تجدر الإشارة إلى أن وجود خلافات سياسية أو حسابات عائلية أو إشكالات في تداول السلطة واعتلاء منصب الرؤساء ونواب الرؤساء أدّى إلى وجود ثغرات في أداء تلك اللجان، على الرغم من أهمية الدور الرقابي على أداء السلطة التنفيذية كرادع لتصويب عمل الرئيس

بمعرض قيامه بتنفيذ أشغال بموجب بيان أو فاتورة أو بالأمانة، وظهرت اشكالية قانونية تجلت بعدم لحظ القانون العدد المحدد لمعظم أعضاء اللجان، كلجنتي الشراء والاستلام واللجان الاخرى كالرياضية والبيئية والثقافية ... منها، فنصاب اللجان التي يتم تشكيلها في البلديّات من عضوين أو أربعة أو عندما تتساوى فيها نسب التصويت بالموافقة أو امتناع اللجان عن التوقيع في البلديّات التي توجد فيها مشكلات سياسية أو عائلية، يؤدي في أحيان كثيرة إلى نشوب خلافات قد تؤدي إما إلى شل عمل البلديّات أو إلى حلها، مما يستوجب **تعديل التشريع المتعلق باللجان البلديّة كتحديد عدد أعضاء اللجان (مفردة PAIR)، أو إيكال مهامها إلى جهاز حيادي، أو وضع ضوابط لجنوح بعض اعضاء المجالس البلديّة الذين يتعسفون باستعمال حقهم ويستغلون دورهم الرقابي لغايات معينة.**

سادساً
واقع موظفي البلديّات

يضع كل مجلس بلدي الأنظمة الخاصة بموظفي وأجراء بلديته، ويحدد سلسلة رتبهم، ورواتبهم، وأجورهم، بما يتوافق مع سلاسل الرواتب والأجور المعمول بها في القطاع العام. ونشير إلى أن نظام موظفي البلديّة مشتق من نظام الموظفين العام (المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٥٩\١١٢) الذي صدر منذ العهد الشهابي، وهذا ما يظهر في أحيان كثيرة ثغرات على مستوى التطبيق والممارسة، لا سيّما ما يتعلق بالعقوبات التأديبية، واستنسابية تطبيقها على مستوى البلدة الصغيرة، وتدخل العصبيّات العائلية والكيديّات في عدم إحقاق حقوق الموظفين، أو معاقبتهم، أو حتى صرفهم من الخدمة، وكذلك استفادة الموظفين من حقوق وتعويضات متعددة، باتت لا تتلاءم في الوقت الحاضر مع مالية البلديّات المتعثرة، والتي سنتحدث عنها في ما بعد. إلا أنّنا لا يمكن أن نغفل مدى أهمية الوظيفة البلديّة التي باتت تشكل ملاذاً في وقتنا الحاضر للعديد من أبناء القرى والبلدات، بما توفره لهم من فرص عمل تثبت العديد من بينهم في قراهم وبلداتهم على الرغم من تدني سلسلة الرواتب والاجور المعمول بها في الاتحادات البلديّة والبلديّات خاصة.

وبالعودة إلى قانون البلديّات يتبين لنا أنه يمكن لرئيس البلديّة بحسب ما نصت عليه المادة ٧٤ بلديّات منه، تعيين موظفي البلديّة وفقاً لأنظمة البلديّة وملاكاتها، وإنهاء خدماتهم، وتعيين العمال والأجراء المياومين، في حدود الاعتمادات المخصصة لهم في الموازنة، كما له

الحق بأن لا يعين موظف نجح في المباريات لاشغال وظيفة بلدية معينة في حال كان أحد أفراد عائلته المقربين[١١٢] موظفاً سابقاً في البلدية نفسها، بموجب قرار إداري نافذ بذاته على أن تصفى تعويضاته، وفقاً لأحكام قانون الموظفين.

كما تضمن الفصل الأول من الباب الرابع من القانون نفسه المتعلق بالتنظيم الإداري ما يلي:

- تخضع بلديّات مراكز المحافظات لرقابة مجلس الخدمة المدنية. وتبقى خاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية البلديّات التي سبق وأُخضعت له بمرسوم. تحدد البلديّات الأخرى التي تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية.
- تضع كل بلديّة نظاماً لموظفيها وملاكاً لهم، وكذلك نظاماً لأجرائها.

تطبق البلديّات الخاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية الأحكام التالية:

- المواد ١٣ و ٦١ و ٦٢ و٩٧ و١٠٠ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ وتعديلاته (نظام الموظفين العام).
- المواد ٤٠ و٤١ و٤٢ و٤٣ و٤٤ و٤٥ و٤٦ و٤٧ و٤٨ و٥٩ و٦٠ و٦١ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٣ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ وتعديلاتها.
- للبلديّة أن تنشئ ما تحتاجه من الوحدات الإدارية والمالية والفنية، والشرطة والحرس والإطفاء والإسعاف.
- يجوز للبلديّة أن تنشئ وحدات وشرطةً وحرساً وإطفاءً وإسعافاً مشتركة بين بلديتين أو أكثر، وتعيين موظفين مشتركين في ما بينها.
- يتم إنشاء الوحدات والشرطة والحرس والإطفاء والإسعاف المشتركة بقرار من وزير الداخلية.
- يضع وزير الداخلية أنظمة موحدة للموظفين المشتركين مع الاحتفاظ للبلديّات ذات الوحدات المشتركة بوضع الأنظمة الخاصة التي تراعي أوضاعها، على أن تخضع هذه الأنظمة الخاصة لموافقة وزير الداخلية.
- توزع بقرار من وزير الداخلية نفقات هؤلاء الموظفين بين البلديّات المعنية على أساس معدلات مئوية.
- تصدر قرارات وزير الداخلية بهذا الشأن بناء على اقتراح المحافظ وبعد استطلاع رأي البلديّات المعنية.
- يجوز للمجالس البلديّة في البلديّات التي تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية، وبعد أخذ موافقة وزير الداخلية، التعاقد مع أشخاص ممن تتوافر فيهم الشروط العامة للوظيفة

---

[١١٢] المذكورون في المادة ٢٧ من قانون البلديات الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ٧٧\١١٨ وتعديلاته.

البلديّة للقيام ببعض وظائفها في أوقات محددة وشروط خاصة تعيّن في العقد، كما يجوز في البلديّات التي يقل قطع حسابها السنوي عن خمسين ألف ليرة تكليف أعضاء من المجلس البلدي بدون مقابل، بمهام الكاتب، كما يجوز تكليف الشرطي بمهام المراقب الصحي والجابي، وهنا نشير إلى تعميم وزير الداخلية والبلديّات رقم ١٩٦٣\ص.م. تاريخ ٢٠١٣\١١\٣٠ المتعلق بإمكانية تكليف أحد أعضاء المجلس البلدي القيام بمهام أمين صندوق لمرة أخيرة للعام ٢٠١٣ بعدما توالت التكاليف منذ فترات زمنية وعلى امتداد ولايات المجالس البلديّة، وذلك للبلديّات التي لا يتجاوز حسابها القطعي الفعلي خمسين مليون ليرة لبنانية، دون احتساب عائدات الصندوق البلدي المستقل.

- يحق للموظفين البلديين المنوط بهم تطبيق أو مراقبة تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالصحة العامة والنظافة العامة والبناء، وتسهيل التجول في الشوارع والساحات العامة ضبط مخالفات القوانين والأنظمة.

جدول رقم (٢٤)

توزع العاملين في البلديّات بحسب الجنس وطبيعة الاستخدام[113]

طبيعة الاستخدام / القضاء	موظف دائم			تعاقد			أجير		
	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
قضاء صيدا	167	27	194	17	3	20	408	29	437
قضاء صور	180	17	197	13	3	16	242	23	265
قضاء جزين	40	12	52	8	1	9	70	20	90
المجموع	**387**	**56**	**443**	**38**	**7**	**45**	**720**	**72**	**792**

يتبين لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٢٤) ارتفاع نسبة الأجراء العاملين في البلديّات، ويقسمون إلى أجراء دائمين أو أجراء يوميين، حيث بلغت ما يقارب ٦٢٪ توزعت بين ٥٦,٢٥٪ ذكور و٥,٦٢٪ إناث، ونشير هنا إلى أن معظم هؤلاء الأجراء يعملون أعمالاً إما تتطلب بنية جسدية لم تدخل النساء بعد مضمارها أو لا زالت مقتصرة على الرجال،

[113] تعريف ماهية الاستخدام والتصنيف الوظيفي الذي اعتمد في الدراسة بحسب أنظمة موظفي البلديات المستوحاة من نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ٥٩\١١٢ وتعديلاته:

النوع الأول: **الموظفون الدائمون:** هم الموظفون الخاضعون لنظام محسومات الصرف من الخدمة والذين ولوا عملا في وظيفة ملحوظة في أحد الملاكات التي يحددها النظام.

النوع الثاني: **المتعاقدون:** هم من تتعاقد البلديّة معهم لمدة معينة للقيام باعمال معينة .

النوع الثالث: **الاجراء:** هم المستخدمون والعمال الذين يعملون في خدمة البلديّة على اساس اليوم ولا ينتسبون الى احد الملاكات المحددة في النظام ولا يخضعون لنظام محسومات الصرف من الخدمة ولا للاحكام الخاصة بالمتعاقدين، بل يخضعون لاحكام النظام العام للاجراء الصادر بالمرسوم رقم ٩٤/٥٨٨٣ ووفقاً لما نص عليه المرسوم رقم ٢٠٠١/٦٠٢٤.

ومن بين هذه النسبة الإناث اللواتي يستخدمهنّ بعض البلديّات كعاملات يوميات، ويقمن بأعمال إدارية في أحيان كثيرة نظراً لعدم وجود أنظمة موظفين في معظمها، لا سيّما تلك التي استحدثت منذ العام ٢٠٠٤، وتوزعت نسبة الأجراء من أصل العاملين بحسب كل قضاء كالتالي:

- ٦٧,١٢٪ في قضاء صيدا، وقد شكل الذكور نسبة ٦٢,٦٧٪ والإناث أقل من ٥٪.
- ٥٩,٦٪ في قضاء جزين، منها نسبة ٤٦,٣٥٪ من الذكور و١٣,٢٤٪ من الإناث.
- ٥٥,٤٣٪ في قضاء صور، بلغت نسبة الذكور ٥٠,٦٢٪، والإناث ٤,٨١٪.

ملاحظة: العديد من البلديّات يستخدم عمالاً يوميين، لا يمكن احتسابهم بشكل دقيق، لأنّ استخدامهم يتم غب الطلب، ولا ينطبق عليهم موضوع التصنيف الوارد في الجدول السابق.

أما الموظفون الدائمون في محافظة لبنان الجنوبي فقد بلغ عددهم ٤٤٣ موظفاً موزعين على الأقضية الثلاثة:

- نسبة ٤١,٢١٪ في قضاء صيدا بينهم نسبة ٣٧,٦٥٪ ذكور.
- نسبة ٣٤,٤٣٪ في قضاء جزين، بينهم ٢٦,٤٩٪ ذكور.
- نسبة ٢٩,٨٪ في قضاء صور، بينهم ٢٥,٦٥٪ .

ونشير هنا إلى أن جميع الموظفات الدائمات، تعملن بوظيفة إما رئيس دائرة أو كاتباً أو أمين صندوق، ولم يشهد القضاء توظيف إناث في مجال الشرطة البلديّة أو الحراسة الليلية أو رئاسة دائرة فنية، وظلت هذه الوظائف يشغلها ذكور.

ويعتبر النقص في الموظفين مشكلة أساسية لبعض البلديات وخاصة الكبيرة منها، لا سيّما مع عدم إمكانية التوظيف وتحديث الملاك في أحيان كثيرة، بسبب قلة الموارد المالية. لذلك تعمد البلديات أحياناً إلى التوظيف تحت تسميات مختلفة لتلبية حاجاتها إلى الكفاءات في بعض الإختصاصات التي لا تلحظها أنظمة البلديات المتقادمة. لذلك وجدنا انخفاض نسبة المتعاقدين في البلديّات الذين يشغلون مهاماً إستشارية أو فنية أو طبية. وبلغت نسبتهم إلى مجموع العاملين في القضاء ٣,٥١٪. واذا احتسبنا نسبة الإناث إلى الذكور من هؤلاء المتعاقدين يظهر لنا أنها بلغت ١٨,٤٢٪.

ولكن بشكل عام يتبين لنا انخفاض نسبة استخدام الاناث في البلديّات بحيث بلغت ١٠,٥٤٪.

هذا وبعد الاطلاع على أنظمة موظفي البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي، تبين لنا انخفاض المستويات التعليمية في شتى الوظائف، فعلى سبيل المثال غالبية الانظمة التي سُنّت وصدّق عليها لا زالت قديمة العهد، ومعظمها مستخلص من نظام الموظفين العام الذي أقر منذ العام ١٩٥٩، وبالتالي فالبلديّات لم تجر عليها تعديلات، وإذا ما أجريت فهي طفيفة.

على سبيل المثال:

- وظيفة شرطي بلدي تتطلب حسب معظم الانظمة البلديّة الشهادة الابتدائية، وهي حتماً غير كافية لتزويد الشرطي بالمعرفة العلمية والضرورية التي تخوله القيام بمهام وظيفته.
- وظيفة كاتب يفترض أن تتوفر لدى المرشح الشهادة التكميلية أو ما يعادلها رسمياً.
- وظيفة أمين صندوق لم تنص غالبية الانظمة على الشهادة المطلوب توفرها، فتفرض اللجنة الفاحصة المشكلة بحسب نظام كل بلديّة عادة، أسوة بوظيفة كاتب، الشهادة التكميلية.
- بعض الوظائف كالسائق لم تشترط الشهادة العلمية لها، فيكتفى بأن يلم المرشح بالقراءة والكتابة.

إلا أن بعض البلديّات التي أعدت أنظمة حديثة توخت تحسين المستوى العلمي لتلك الوظائف، فعلى سبيل المثال أصبحت الشهادة المطلوبة لوظيفة شرطي بلدي أو حارس ليلي «المتوسطة أو ما يعادلها»، ولوظيفة كاتب أو أمين صندوق الشهادة الثانوية. وكذلك لوظيفة رئيس قسم ارتفع المستوى العلمي من الشهادة الثانوية إلى الشهادة الجامعية في اختصاص معيّن... ألخ.

جدول رقم (٢٥)

توزع الموظفين الدائمين بحسب الجنس والمستوى العلمي

المستوى العلمي / القضاء	صيدا		صور		جزين		المجموع
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	
أمي				2			2
إبتدائي	31	2	120	4	11	1	169
متوسط	64	2	33	2	18	3	122
ثانوي	51	9	22	4	7	4	97
جامعي	21	14	5	5	4	4	53
المجموع العام	167	27	180	17	40	12	
	194		**197**		**52**		**443**

يتبين لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٢٥) ارتفاع نسبة الموظفين الذين حصّلوا المستوى الإبتدائي حيث بلغت ٣٨,١٤٪، غالبيتهم من الذكور، واستحوذ قضاء صور على النسبة الأعلى التي بلغت ما يقارب ٢٨٪، وغالبية الوظائف التي شغلها الذكور إما شرطي بلدي او حارس ليلي، والوظائف التي شغلتها الإناث فمعظمها في مجال العمل بالتنظيفات أو عاملات هاتف.

كذلك بلغت نسبة الموظفين الحائزين على المستوى العلمي المتوسط ٢٧,٥٣٪، وقد تركزت النسبة الأعلى في قضاء صيدا بنسبة ١٤,٨٩٪ أي أكثر من النصف، ومعظمهم يعملون كتاباً أو أمناء صناديق أو شرطة.

أما الموظفون الذين حصَّلوا المستوى العلمي الثانوي فانخفضت نسبتهم إلى ٢١,٨٩٪، وغالبيتهم في قضاء صيدا (١٣,٥٤٪).

وشهدت بلديّات محافظة لبنان الجنوبي انخفاض نسبة الموظفين الذين حصَّلوا مستوى التعليم الجامعي فبلغت ١١,٩٦٪، شغل قضاء صيدا النسبة الأبرز منها ٧,٩٪.

وبشكل عام يظهر لنا أنه على الرغم من أن قضاء صور يجمع أكبر عدد بلديّات في المحافظة وعددها ٦٠ بلديّة، مقابل ٤٦ بلديّة في قضاء صيدا و٣٥ بلديّة في قضاء جزين، إلا أنّ نسبة الحائزين على المستويين التعليميين الجامعي والثانوي في قضاء صيدا ظلّت الأعلى.

كما شهد قضاء جزين أدنى نسبة موظفين من بين الأقضية نسبة لعدد البلديّات، مما يشير إلى خلو العديد من البلديّات من أجهزة موظفين، ويعيق استمرارية العمل البلدي، فتكتفي البلديّات باستخدام العمال اليوميين أو تكليف أحد الأعضاء بأمانة الصندوق وتسيير العمل ضمن الامكانيات المالية المتاحة.

نشير أخيراً إلى أنّ النقص في عديد أجهزة الموظفين يخفض من إمكانيات الإسهام في الرقابة على الأشغال والمشاريع التي تنفذها البلديّات، لأنّ القوانين ذات الصلة بالعمل البلدي تتيح إشراك موظفي البلديات في بعض اللجان البلدية. وكذلك عدم خضوعهم للتدريب أو التأهيل يؤثر سلباً على أدائهم، وهذا ما بادرت إليه جامعة ألباني وقامت بتنفيذه من برامج تدريبية هدفت إلى تزويد غالبية الموظفين الدائمين في البلديات ومن بينهم موظفي بلديات محافظة لبنان الجنوبي بما يلي:

- تزويدهم بالمهارات والتقنيات التي تتطلبها أساليب العمل الجديدة.
- تأهيلهم للعمل ضمن الأطر القانونية الصحيحة.
- تنظيم العمل الإداري والمالي وتفادي الفوضى.
- تطوير كفاءاتهم مما يخوّلهم تقديم المعلومات الضرورية لصانعي القرار.
- خلق ثروة بشرية قادرة على التأقلم مع متطلبات الإدارة البلدية الحديثة.
- خلق تراكم للخبرة والإختصاص والمعرفة من خلال التأهيل المستمر.
- تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة البلدية من خلال تأمين جهاز بشري متعاون وكفوء ينجز مهامه في الأوقات المحددة[١١٤].

---

[١١٤] مؤتمر البلديات والتنمية المحلية- مرجع سابق ص ٦٧ و٦٨.

كما قام معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي وبالتعاون مع وزارة الداخلية والبلديات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركة تنمية المعرفة بالتركيز على الحكم الصالح، الإطار القانوني للبلديات، التنمية المحلية والإدارة المالية وكيفية إعداد مشروع موازنة البلدية وتنفيذه والبحث في القواعد العامة للموارد البلدية، بهدف التأسيس لإطار شفاف لعمليات الشراء الحكومي (على المستوى المحلي) وضبط العمليات المالية أثناء تنفيذ الموازنة، والحفاظ على المال العام. وقد طال التدريب علاوة على أعضاء البلديات المستحدثة وأعضاء المجالس البلدية الذين انتخبوا للمرة الأولى في العام ٢٠١٠، المرشدين البلديين الذين اختارتهم وزارة الداخلية والبلديات من مختلف بلديات لبنان من بين موظفي البلديات[١١٥].

سابعاً

التقديمات الإجتماعية لموظفي البلديات

التقديمات الإجتماعية التي تقدمها البلديّات لموظفيها تسهم في تحسين ظروفهم المعيشية، وجميع هذه التقديمات تكون من موازنتها الخاصة وليست على حساب أية جهة ضامنة، باستثناء بلدية صيدا التي يستفيد موظفوها الدائمون من تقديمات تعاونية موظفي الدولة، وكانت السباقة بتعديل نظامها منذ أن بدأت تعاونية موظفي الدولة تقديم خدماتها الصحية في ستينات القرن الماضي.

[١١٥] معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي- منشور مشروع دعم قدرات البلديات اللبنانية في الإدارة المحلية- ٢٠١١.

جدول رقم (٢٦)

الوضع العائلي للموظفين والاستفادة من جهة ضامنة حسب الأقضية

الحالة الزواجية للموظفين / الاستفادة من جهة ضامنة	صيدا		صور		جزين		المجموع
	متاهل	أعزب	متاهل	أعزب	متاهل	أعزب	
تقديمات البلديّة الصحية	54	23	177	20	29	23	326
تأمين خاص مع تقديمات البلديّة الصحية	9	3	-	-	-	-	12
صندوق تعاضد صحي مع تقديمات البلديّة الصحية	13	-	-	-	-	-	13
تعاونية موظفي الدولة	38	54	-	-	-	-	92
المجموع	114	80	177	20	29	23	
المجموع العام	**194**		**197**		**52**		**443**

أظهرت لنا قراءة معطيات الجدول رقم (٢٦) المتعلق بالوضع العائلي للموظفين في البلديّات واستفادتهم من جهات ضامنة أن غالبية موظفي البلديّات الذين بلغت نسبتهم ٧٣,٥٨٪ يستفيدون من تقديمات البلديّة الصحية سواء كانوا متأهلين أم عازبين، وقد تبين أيضاً أن جميع بلديّات قضاءي صور وصيدا يستفيد موظفوها من تقديماتها الصحية سواء الأعمال الطبية أو المخبرية بمقدار ٧٥٪ والأعمال الجراحية والاستشفائية بمقدار ٩٠٪ من أصل مبلغ المساعدة الذي توافق عليه اللجنة الطبية الاحتياطية في المحافظة، وهناك بعض البلديّات لا تغطي أكثر من ٧٥٪ من أصل مبلغ المساعدة مهما كان نوعها، والبعض الآخر ٧٠٪ كبلديّة صور...، هذا في ما يتعلق بالموظف، أما في ما يتعلق بذوي العهدة ممن على عاتقه، فتنخفض النسبة إلى ٥٠٪ من أصل المبلغ المستحق.

في قضاء صيدا تبين وجود نسبة ٤٧,٤٢٪ يستفيدون من تقديمات تعاونية موظفي الدولة، وجميعهم يعملون في بلديّة صيدا التي يشكل عدد الموظفين فيها أكبر عدد من بين مجموع موظفي القضاء. وانخفضت نسبة الذين يستفيدون من تقديمات البلديّة الصحية إلى ٣٩,٦٩٪ من مجموع موظفي البلديّات في القضاء، كما تبين وجود نسبة ٦,٧٪ من موظفي بلديّات القضاء الذين يستفيدون من تقديمات صندوق التعاضد الصحي بالتوازي مع تقديمات البلديّة الصحية، ونشير إلى أن في ذلك إسهاماً وتخفيفاً من وطأة الأكلاف المالية المرتفعة التي تتكبدها البلديّات من موازناتها. ويدفع لقاء الاشتراك في صندوق التعاضد الصحي مبلغ

رمزي قدره ٥٠٠٠ ل.ل. شهرياً على الفرد، وهو مدعوم من جمعيات المجتمع المدني.

كذلك هناك نسبة ٦,٨١٪ تعاقدت البلديّات التي يعملون فيها مع شركات تأمين لأجل تغطية نفقات معالجتهم، بالإضافة إلى تقديماتها الصحية، ونشير في هذا السياق إلى أهمية التعاقد مع شركات التأمين الصحية، لما في ذلك من وفر مالي كبير على موازنة البلديّات، وتسهيل لأمور الموظفين، بحيث لا يحتاج الموظف سوى إبراز بطاقة التأمين ودفع فارق المبلغ المترتب عليه لإدارة المستشفى على سبيل المثال، في حين عندما تكون البلديّة هي التي تتكفل بأكلاف الفاتورة الصحية لموظفيها، فيرتّب ذلك عناءً على الموظف من جراء تسديده كامل فاتورته الاستشفائية، ومن ثم عليه التقدم بطلب لإدارة بلديته، التي تحيلها إلى الإدارة المختصة عبر سلطة الرقابة، ومن ثم تصادق عليها سلطة الرقابة لوضع المساعدة موضع التنفيذ.

وهناك بعض البلديّات التي عدّلت بأنظمتها، فأقرت صرف قيمة المساعدات الطبية مباشرة إذا كانت قيمة المساعدة دون قيمة ضعفي الحد الأدنى للرواتب والأجور...

جدول رقم (٢٧)

قيمة التقديمات الإجتماعية التي قدمتها البلديّات للموظفين (خلال عام ٢٠١٠)[116]

قيمة التقديمات الإجتماعية	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	المجموع
10,000,000 وما دون	21	8	9	38
10,000,001 حتى 20,000,000	4	4	2	10
20,000,001 حتى 30,000,000	1	2		3
30,000,001 حتى 40,000,000				-
40,000,001 حتى 50,000,000	2	2		4
50,000,001 حتى 60,000,000	1			1
أكثر من 60 مليون ل.ل.[117]		2		2
غير ذلك[118]	17	42	24	83
المجموع	**46**	**60**	**35**	**141**

[116] ملاحظة: مصدر هذه المعلومات إدارة محافظة لبنان الجنوبي- استناداً إلى جداول قطع حساب موازنات بلديّات المحافظة للعام ٢٠١٠.

[117] توزعت هذه الفئة كالتالي: بلديّة أنفقت ١١٠ ملايين ل.ل. على مساعدات الموظفين وبلديّة أخرى أنفقت ٨٣ مليون ل.ل. خلال عام ٢٠١٠.

[118] بلديّات لا يوجد فيها موظفين و٩ بلديّات لم تصرح في قضاء صور.

يظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٢٧) ارتفاع نسبة البلديّات التي لا يوجد فيها موظفون في محافظة لبنان الجنوبي إذ بلغت ٥٩٪، وارتفعت النسبة في قضاء صور إلى ٧٠٪ يندرج ضمنها البلديّات التي لم تصرّح، وقد استحصلنا على المعلومات في ما خصّها من إدارة محافظة لبنان الجنوبي، وبلغت نسبة البلديّات في قضاء جزين ٦٩٪، وفي قضاء صيدا ٣٧٪. وهذا ما يشير إلى عدم إمكانية وجود موظفين دائمين يشعرون بالولاء للوظيفة البلديّة.

وبلغت نسبة البلديّات التي أنفقت على موظفيها مساعدات إجتماعية مختلفة من طبابة أو مساعدات وفاة في حال وفاة أحد ذوي العهدة أو منح زواج أو ولادة... قيمة عشرة ملايين ليرة لبنانية وما دون (٢٦,٩٥٪)، وهي النسبة الأعلى من البلديّات التي يوجد لديها موظفون.

ونسبة ٧,٠٩٪ من البلديّات أنفقت ما بين الـ ١٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. و٢٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.، تمثلت النسبة الأعلى منها في قضاءي صيدا وصور بمقدار ٢,٨٣٪ لكل منهما، ونسبة ١,٤١٪ في قضاء جزين.

وانخفضت النسبة إلى ٢,٨٣٪ في البلديّات التي أنفقت على موظفيها ما بين الـ ٤٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. و٥٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. وتوزعت بالتساوي على بلديّات قضاءي صيدا وصور. أما البلديّات التي أنفقت ما بين الـ ٢٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. و٣٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. فبلغت نسبتها ٢,١٢٪.

وتبين أيضاً وجود نسبة ١,٤١٪ مثلته بلديّتا صور التي أنفقت ١١٠ ملايين ل.ل. على مساعدات الموظفين لديها وبلديّة العباسية التي أنفقت ٨٣ مليون ل.ل. خلال عام ٢٠١٠.

كما تبين وجود نسبة ٠,٧٪ مثلتها بلدية صيدا التي أنفقت ما يقارب الـ ٥٦,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.

وأخيراً يظهر لنا أن ارتفاع فاتورة الإنفاق في العديد من البلديّات على المساعدات الإجتماعية يعود إلى أن الفاتورة الصحية للموظفين هي على عاتق موازنة البلديّات، وبالتالي تظهر أهمية هذا الإنفاق عندما نجد أنّ بعض البلديّات عائداتها من الصندوق البلدي المستقل لا تتعدى الخمسين مليون ليرة لبنانية، الأمر الذي يوجب النظر جدياً من قبل الشارع في تأمين نظام إستشفائي لموظفي البلديّات أسوة بالمنتسبين إلى صندوق الضمان الإجتماعي أو لتعاونية موظفي الدولة أو صناديق التعاضد... ويخفف على البلديّات أعباء الفاتورة الصحية المرتفعة من جهة، ويؤمن الإستقرار الإجتماعي للموظف البلدي لا سيّما الصحي والعائلي منه من جهة ثانية.

يمكن للبلديّات إنشاء الأسواق والمنتزهات وأماكن السباق والملاعب والحمامات والمتاحف والمستشفيات والمستوصفات والملاجئ والمكتبات والمساكن الشعبية والمغاسل والمجارير ومصارف النفايات وأمثالها. وكذلك المساهمة في نفقات المدارس الرسمية وفقاً للأحكام الخاصة بهذه المدارس، وإسعاف المعوزين والمعاقين ومساعدة النوادي والجمعيات وسائر النشاطات الصحية والإجتماعية والرياضية والثقافية وأمثالها.

إلا أن مفهوم التقديمات الإجتماعية يختلف من بلديّة إلى أخرى، فنجد أن بعض البلديّات يقوم بمنح التقديمات لغايات انتخابية وكسباً للجولة القادمة من الانتخابات، والبعض الآخر رأفة بحال بعض المعوزين والفقراء والأرامل والمرضى غير القادرين على تحمل فرق نفقات علاجاتهم على حساب وزارة الصحة، أو الذين لا توجد لديهم ضمانات صحية من أية جهة ضامنة.

ثامناً
الواقع التنموي والتمويل في البلديّات

يتبادر إلى أذهاننا عندما نطرح مفهوم الإنماء مباشرة تلازمه مع توفر المال اللازم للقيام بعملية التنمية، كون المال عصب حياة الأفراد والمؤسسات والإدارات المحلية والدول...، لما له من تأثير على استدامة واستمرارية الحياة والعمل وتطوير الأداء... ولعلَّ مشكلة المشاكل لدى بلديّات لبنان واتحاداته البلديّة تكمن في الصندوق البلدي المستقل وطريقة توزيع الأموال فيه على البلديّات والإتحادات، وتالياً في توقيت ذلك التوزيع، وتأثيراته على الأداء البلدي بشكل عام، لا سيّما في مجال إمكانية التخطيط لارتباط أجندته بعوائق توفر المال.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن البلديّات كما سبق وذكرنا تتمتع بالإستقلالين المالي والإداري، وحددت وارداتها ضمن قانون البلديّات والقوانين ذات الصلة بالعمل البلدي[١١٩]، كالمرسوم رقم ١٩١٧ الصادر بتاريخ ١٩٧٩/٤/٦ المتعلق بأصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل[١٢٠].

---

[١١٩] المواد ٨٦ و٨٧و٨٨ من قانون البلديّات.
- الرسوم التي تستوفيها البلديّة مباشرة من المكلفين.
- الرسوم التي تستوفيها الدولة أو المصالح المستقلة أو المؤسسات العامة لحساب البلديّات ويتم توزيعها مباشرة لكل بلديّة.
- الرسوم التي تستوفيها الدولة لحساب جميع البلديّات.
- المساعدات والقروض.
- حاصلات أملاك البلديّة، بما في ذلك كامل إيرادات المشاعات الخاصة بها.
- الغرامات.
- الهبات والوصايا (المادة ٨٦).
- تودع أمانة في صندوق بلدي مستقل في وزارة الداخلية حاصلات العلاوات المشتركة العائدة لجميع البلديّات (المادة ٨٧).
- وتحدد أصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل بنصوص تطبيقية بعد استشارة مجلس شورى الدولة (المادة ٨٨).

[١٢٠] **المادة ١-** تحديد اصول وقواعد توزيع اموال الصندوق البلدي المستقل المنصوص عنه في المادتين ٨٧ و٨٨ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠ على البلديّات واتحادات البلديّات. وتتألف اموال هذا الصندوق من الرسوم التي تستوفيها الدولة والشركات لحساب جميع البلديّات كما هي محددة في القوانين المرعية الاجراء.

المادة ٢- ايداع الاموال المبينة في المادة الاولى من هذا المرسوم في مصرف لبنان باسم الخزينة العامة. ويفتح في قيود مصلحة الخزينة في وزارة المالية حساب خاص باسم « الصندوق البلدي المستقل». ويتم تحريك هذا الحساب وفقا لاصول تحدد بقرار مشترك من وزير الداخلية ووزير المالية.

المادة ٣- يتوجب على محتسب الخزينة المركزي في وزارة المالية، وعلى المحتسب المركزي في المديرية العامة للجمارك، كل فيما يختص به، تصفية حصص البلديّات من الرسوم التي تستوفيها الدولة وذلك في نهاية كل شهر وايداعها لدى مصرف لبنان في حساب «الصندوق البلدي المستقل» ويبلغ وزارة الداخلية - مصلحة الشؤون البلديّة والقروية - نسخة عن هذا الايداع.

المادة ٤-

١- تؤخذ من الحساب الخاص باسم «الصندوق البلدي المستقل» المفتوح في قيود مصلحة الخزينة في وزارة المالية:
- نفقات الرواتب والاجور والتعويضات التي يتقاضاها عاملون من خارج الملاك في مصلحة الشؤون البلديّة والقروية اما عن طريق التعاقد او الاستخدام والذين تتناول مهامهم اعمال مختلف البلديّات.
- نفقات اللوازم والاشغال والخدمات التي تخصص لجميع البلديّات.

٢- تحدد قيمة هذه النفقات سنويا بقرار مشترك يصدر عن وزيري الداخلية والمالية.

٣- تحدد قيمة نفقات اللوازم والاشغال والخدمات التي لا تشمل جميع البلديّات والتي تقتضيها مصلحة عامة ضرورية بموجب مرسوم

يتخذ في مجلس الوزراء بناء لاقتراح وزير الداخلية والشؤون البلديّة والقروية.
المادة ٥- يعقد وزير الداخلية ومدير الداخلية العام كل في نطاق صلاحياته النفقات المذكورة في المادة السابقة وفقا لاحكام قانون المحاسبة العمومية.
- يراقب عقد النفقة موظف في ملاك وزارة المالية ينتمي الى الفئة الثالثة على الاقل، يسمى بقرار من وزير المالية.يصفي النفقة رئيس المحاسبة في مصلحة الشؤون البلديّة والقروية.
- يتولى صرف النفقة رئيس مصلحة الشؤون البلديّة والقروية. وفي حال قرر مجلس الوزراء تكليف إدارة عامة او مؤسسة عامة تنفيذ اللوازم والاشغال والخدمات التي تخصص لجميع البلديّات يصار الى عقد النفقة وتصفيتها وصرفها ومراقبتها وفقا لاحكام الانظمة المالية المعتمدة لدى الإدارة العامة او الخدمة العامة المكلفة بذلك وتحول لها قيمة الاعتمادات المعقودة بقرار مشترك من وزيري المالية والشؤون البلديّة والقروية.
المادة ٦- بعد حسم قيمة النفقات المذكورة في المادة الرابعة يتم توزيع رصيد اموال «الصندوق البلدي المستقل» على البلديّات وعلى الاتحادات البلديّة وفقا للاسس المحددة ادناه.
المادة ٧- تقسم كتلة المبالغ المتجمعة في الصندوق الى قسمين:
يؤلف القسم الاول المبلغ الذي يجب توزيعه على الاتحادات وهو بنسبة خمس وعشرين بالمائة من المبالغ المذكورة على الاكثر. ويؤلف القسم الثاني المبلغ الذي يجب توزيعه على البلديّات وهو بنسبة خمس وسبعين بالمائة من هذه المبالغ على الاقل.
يجري التوزيع على الاتحادات وعلى البلديّات وفقا للاسس المحددة في هذا المرسوم وفي مهلة اقصاها نهاية شهر ايلول من كل سنة.
في التوزيع على اتحادات البلديّات
المادة ٨- تقسم الحصة العائدة للاتحادات المحددة في المادة الخامسة من المرسوم الى قسمين:
- القسم الاول وقدره /٢٥٪/ خمس وعشرون بالمائة من المبلغ، يوزع بصورة نسبية على الاتحادات المنشأة اصولا وعلى اساس عدد سكان كل منها، ويخصص لدعم موازنة الاتحادات.
- القسم الثاني وقدره /٧٥ ٪/ خمس وسبعون بالمائة من المبلغ، يخصص لمشاريع التنمية ضمن نطاق الاتحادات.
تراعى عند توزيع هذا القسم، المناطق التي هي بحاجة الى تنمية، وتمنح الاولوية لنفقات الدروس التي تطلبها الاتحادات، وللمشاريع التي تكون هذه الاتحادات قد انجزت دروسها.
المادة ٩- يجري توزيع القسم الاول المخصص لدعم موازنة الاتحادات بمرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية وذلك على اساس عدد سكان كل اتحاد كما هو مقيد في سجلات الاحوال الشخصية، ودون مراعاة اية قاعدة اخرى.
ويجري توزيع القسم الثاني المخصص لمشاريع التنمية بمرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية. يحدد مرسوم التوزيع وجهة استعمال المبلغ المخصص للتنمية.
المادة ١٠- يتم دفع المبالغ العائدة لاتحادات البلديّات المحددة وفقا للاسس المبينة اعلاه، الى صندوق الاتحاد الخاص، بناء على طلب الاتحاد صاحب العلاقة، ويجري انفاقها وفقا لاحكام قانون البلديّات ولاصول المحاسبة العامة.في التوزيع على البلديّات-
المادة ١١- تقسم الحصة العائدة للبلديّات، المحددة في المادة الخامسة اعلاه الى قسمين:
- القسم الاول وقدره /٧٠٪/ سبعون بالمائة من المبلغ يخصص لدعم موازنة البلديّات ويوزع وفقا للاسس التالية:
- ستون بالمائة /٦٠٪/ من هذه الحصة، توزع على جميع البلديّات بصورة نسبية على اساس عدد سكان كل منها المقيدين في سجلات الاحوال الشخصية.
- اربعون بالمائة /٤٠٪/ من هذه الحصة، توزع ايضا على جميع البلديّات بصورة نسبية على اساس الحاصل الفعلي لرسومها المباشرة خلال السنتين السابقتين.
لا يدخل في هذا الحساب النقد المدور والامانات وحاصل بيع الاملاك البلديّة والاحراج المشاعية وعائدات هذه الاملاك او الاحراج والقروض والهبات.
- القسم الثاني وقدره /٣٠٪/ ثلاثون بالمائة من المبلغ يخصص لمشاريع التنمية في البلديّات، ولانعاش المناطق وخاصة الريفية منها.
تستفيد كل بلديّة يتم في نطاقها انشاء مطمر صحي أو معمل معالجة للنفايات الواردة من البلديّات الأخرى من زيادة على حصتها في العائدات التي تترتب لها من الصندوق البلدي المستقل وفقا لما يلي:
- ما يوازي قيمة ستة دولارات اميركية بالعملة اللبنانية عن كل طن من النفايات الواردة للمطمر الصحي من البلديّات الأخرى.
- ما يوازي قيمة اربعة دولارات اميركية بالعملة اللبنانية عن كل طن من النفايات الواردة من البلديّات الاخرى إلى معمل المعالجة من البلديّات الاخرى.
- تتحمل كل بلديّة من البلديّات المستفيدة من المطمر الصحي أو معمل المعالجة، كل بنسبة حجم ما تستفيده من خدمات، النفقات عن هذه الخدمات وذلك باقتطاع المبالغ المترتبة عليها من حصتها في الصندوق البلدي المستقل.
- تحدد بقرار من وزير الداخلية والبلديّات اصول وقواعد احتساب المبالغ المترتبة على كل بلديّة لصالح البلديّة التي ينشأ فيها المطمر الصحي أو معمل المعالجة.
المادة ١٢- يجري توزيع القسم الاول المخصص لدعم موازنة البلديّات، وفقا للاسس المبينة في المادة السابقة وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية ودون مراعاة اية قاعدة اخرى.
يجري توزيع القسم الثاني المخصص لمشاريع التنمية بمرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية، على ان تحدد فيه وجهة استعمال المبلغ المخصص للتنمية.
المادة ١٣- يتم دفع المبالغ العائدة للبلديّات المحددة وفقاً للأسس المبينة أعلاه الى صندوق البلديّة الخاص بناء على طلب البلديّة صاحبة العلاقة ويجري إنفاقها وفقاً لأحكام قانون البلديّات ولأصول المحاسبة فيها.

ولا يتم دفع حصص البلديّات الأعضاء في الاتحاد قبل تسديد ما يترتب عليها لصندوق الاتحاد وفقاً لأحكام المادة ١٣٣ من قانون البلديّات. ويمكن بقرار من وزير الداخلية اقتطاع المبالغ المستحقة ودفعها مباشرة إلى صندوق الاتحاد. وهذا الأمر لا يتحقق لدى العديد من البلديّات.

يظهر لنا من خلال مراجعة النص المتعلق بإيداع أموال الصندوق البلدي ما يلي:

في ظل قانون البلديّات «تودع أمانة في صندوق بلدي مستقل في وزارة الداخلية حاصلات العلاوات المشتركة العائدة لجميع البلديّات»، في حين تودع الأموال المبينة في المادة الأولى من المرسوم ١٩٧٩\١١٩١٧ في مصرف لبنان باسم الخزينة العامة. ويفتح في قيود مصلحة الخزينة في وزارة المالية حساب خاص باسم «الصندوق البلدي المستقل». ويتم تحريك هذا الحساب وفقاً لأصول تحدد بقرار مشترك من وزير الداخلية ووزير المالية.

وهذا يشير إلى انتقال أموال البلديّات التي تعد أمانة باسمها في وزارة الداخلية إلى أموال مودعة في مصرف لبنان باسم الخزينة العامة، مما **يتيح لوزارة المال فرصة التصرف بأموال البلديّات كشراء سندات خزينة أو تسديد ما يترتب عليها من مستحقات مالية...** وقد ظهر جلياً هذا الأمر خلال فترة الحرب اللبنانية وفي فترة الإعمار منذ العام ١٩٩٢، حين كانت تقتطع علاوات وعائدات لصالح البلديّات ويتم التصرف بها دون معرفة البلديّات، ولم تكن تسدد لمصلحتهم دورياً.

وبالعودة إلى قانون المحاسبة العمومية والمبادىء العامة التي تحكم الموازنة العامة في لبنان، نوضح ما يلي:

- إن الموازنة العامة في لبنان كما في سائر البلدان، تتبع مبدأ وحدة الموازنة[١٢١]، ويقضي هذا المبدأ بعدم جواز تخصيص إيراد معين لنفقة معينة. وقد نص المرسوم رقم ١٩٦٣/١٤٩٦٩ (قانون المحاسبة العمومية) على هذا المبدأ. وبالرجوع إلى نص المادة العاشرة منه، يتبين لنا أنّ قسم النفقات من الموازنة العامة يتضمن الإعتمادات المفتوحة بمواجهة النفقات.
- كما أنَّ قسم الواردات يتضمن الواردات العمومية المخصصة لتغطية تلك الإعتمادات بالإجمال وليس بالتخصيص. وتعتبر هذه الزيادة ظاهرية في الإنفاق العام اقتضاها تغيير طرق المحاسبة العمومية لموازنة الدولة.

---

[١٢١] النجار، عبد الهادي: اقتصاديات النشاط الحكومي- المبادىء النظرية العامة وتطبيقات من دولة الكويت- جامعة الكويت- طبعة ١٩٨٢- ص٨٧.

وهذا ما يجعل وزارة المال لما لها من حق منحها اياه الشارع بتحريك الحساب بقرار مشترك يصدر عن وزيري الداخلية والمالية، تمتلك زمام الامور في توقيت تسديد أموال البلديّات بعد اتخاذ هذا القرار المشترك.

بالإضافة إلى ما منحه الشارع من حق لمجلس الوزراء بتكليف إدارة عامة أو مؤسسة عامة بتنفيذ اللوازم والأشغال والخدمات التي تخصص لجميع البلديّات ويصار الى عقد النفقة وتصفيتها وصرفها ومراقبتها وفقاً لأحكام الأنظمة المالية المعتمدة في الإدارة العامة المكلفة بذلك، وتحوّل إليها قيمة الإعتمادات المعقودة بقرار مشترك من وزيري المالية بلديّة والداخلية والبلديّات، مما يجعل أموال بعض البلديّات تتحول تلقائياً لمصلحة بلديّات تنفذ الأشغال لمصلحتها، وتتقلص حصتها المالية تدريجياً.

جدول رقم (٢٨)

عائدات البلديّات من الصندوق البلدي المستقل التي استحقت لبلديّات – محافظة لبنان الجنوبي من العام ٢٠٠٦ حتى ٢٠٠٩

شطور العائدات بالليرات اللبنانية / القضاء	صيدا	صور	جزين		صيدا	صور
	٢٠٠٦	٢٠٠٦	٢٠٠٦	المجموع	٢٠٠٧	٢٠٠٧
خمسون مليون وما دون	8	7	22	37	9	7
50,000,001 و100,000,000	14	17	6	37	15	17
100,000,001 و150,000,000	6	16	2	24	4	17
150,000,001 و200,000,000	9	7	3	19	9	7
200,000,001 و250,000,000	2	1	1	4	2	3
250,000,001 و300,000,000	1	5		6	2	2
300,000,001 و350,000,000	2	2		4	1	2
350,000,001 و400,000,000						
400,000,001 و450,000,000	1	1		2	2	
450,000,001 و500,000,000	1		1	2		1
500.000,001 و550,000,000						
550,000,001 و600,000,000						1
600,000,001 و650,000,000		1		1		
650,000,001 وما فوق[١٢٢]	1	1		2	1	1
المجموع	**45**	**58**	**35**	**138**	**45**	**58**

[١٢٢] غير ذلك شملت بلديّات ايراداتها تفوق الـ ٦٥٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل.

جزين ٢٠٠٧	المجموع	صيدا ٢٠٠٨	صور ٢٠٠٨	جزين ٢٠٠٨	المجموع	صيدا ٢٠٠٩	صور ٢٠٠٩	جزين ٢٠٠٩	المجموع
21	37	9	8	21	38	4	5	15	24
7	39	13	18	7	38	13	11	11	35
4	25	6	15	3	24	6	13	2	21
2	18	9	9	2	20	6	13	3	22
	5	1	1	1	3	6	6	2	14
	4	3	3		6	3	2	1	6
	3	2	2		4	2	2		4
			1		1	1	2		3
	2	1	1		2	2	2		4
1	2	1		1	2		1		1
	1					2	1		3
			1		1				
	2	1	1		2	1	2	1	4
35	**138**	**46**	**60**	**35**	**141**	**46**	60	**35**	**141**

يظهر لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٢٨) أن نسبة البلديّات في محافظة لبنان الجنوبي التي لم يتجاوز مجموع وارداتها من الصندوق البلدي المستقل الخمسين مليون ليرة لبنانية بلغت ٢٦,٨١٪ خلال العام ٢٠٠٦، وظلّت نفس النسبة خلال العام ٢٠٠٧، أما في العام ٢٠٠٨ فارتفعت النسبة قليلاً إلى ٢٦,٩٥٪، ومن ثم انخفضت إلى ١٧,٠٢٪ في العام ٢٠٠٩، ويعود هذا الإنخفاض إلى ارتفاع عدد البلديّات التي زادت وارداتها من الصندوق البلدي المستقل عن الخمسين مليون ليرة لبنانية.

ونشير في هذا السياق إلى أن المادة ٧ من المرسوم رقم ١٩٧٧\١٩١٧ وبحسب ما أوردنا سابقاً تبين أن كتلة المبالغ المتجمعة في الصندوق البلدي المستقل تقسم الى قسمين:

يؤلف القسم الأول المبلغ الذي يجب توزيعه على الإتحادات، وهو بنسبة **خمس وعشرين بالمائة** من المبالغ المذكورة على الأكثر. ويؤلف القسم الثاني المبلغ الذي يجب توزيعه على البلديّات وهو بنسبة **خمس وسبعين بالمائة** من هذه المبالغ على الاقل.

يجري التوزيع على الإتحادات وعلى البلديّات وفقا للأسس المحددة في هذا المرسوم وفي مهلة أقصاها نهاية شهر أيلول من كل سنة.

لذلك قد يعود تدني عائدات البلديّات من الصندوق البلدي المستقل لارتفاع عدد البلديّات والاتحادات البلديّة التي كلما زاد عددها، انعكس ذلك تراجعاً في الحصص المالية لجميع البلديّات والاتحادات البلديّة.

وبالعودة إلى معطيات الجدول رقم (٢٨) فإن البلديّات التي تراوحت عائداتها السنوية بين الـ ٥٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. والـ ١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ بلغت نسبتها ٢٦,٨١٪ خلال العام ٢٠٠٦ أيضاً، وارتفعت في العام التالي لتصل إلى ٢٨,٢٦٪، وفي العام ٢٠٠٨ انخفضت إلى ٢٦,٩٥٪، وتابعت الإنخفاض إلى ٢٤,٨٢٪ في العام ٢٠٠٩.

كما يتبين لنا من خلال المعطيات أعلاه أنّ ما يقارب نصف بلديّات محافظة لبنان الجنوبي وارداتها السنوية من الصندوق البلدي المستقل لا تتجاوز المائة مليون ليرة لبنانية، وهي بمعظمها بلديّات يتراوح عدد أعضائها بين التسعة والاثنى عشر عضواً، وبالتالي فإن انخفاض مواردها يحرمها من القيام بمشاريع إنمائية والتخطيط لتحقيق الإنماء المنشود على مستوى المجتمعات المحلية.

أما البلديّات التي تراوحت عائداتها بين ١٠٠,٠٠٠,٠٠١ و٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. فبلغ المعدل الوسطي لنسبتها من أصل عدد بلديّات المحافظة خلال الأعوام ٢٠٠٦- ٢٠٠٧- ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ ٣١٪ تقريباً. وغالبية هذه البلديّات يتراوح عدد أعضائها بين ١٢ و١٥ عضواً.

وبلغت نسبة البلديّات التي تراوحت قيمة وادراتها السنوية من الصندوق البلدي المستقل بين الـ ٢٠٠,٠٠٠,٠٠١ و٣٥٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. ١٠,١٤٪ في العام ٢٠٠٦، وانخفضت إلى ٨,٦٩٪ في العام ٢٠٠٧، ونسبة ٩,٢١٪ العام التالي، أما في العام ٢٠٠٩ فشهدت نسبة البلديّات التي حققت مقدار واردات مماثلة ارتفاعاً ملحوظاً لتصل إلى ١٧,٠٢٪ ويعود ذلك إلى ارتفاع

عدد البلديّات التي زادت عائداتها السنوية خلال هذا العام عن الأعوام السابقة ضمن هذه الشطور.

كما بلغت نسبة البلديّات التي تراوحت قيمة عائداتها من الصندوق بين الـ ٣٥٠,٠٠٠,٠٠١ و٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. ٢,٨٩٪ خلال عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧، وارتفعت لتصل إلى ٣,٥٤٪ في العام ٢٠٠٨، وإلى ٥,٦٧٪ في العام ٢٠٠٩.

ونلاحظ أن نسبة البلديّات التي بلغت قيمة عائداتها من الصندوق البلدي ما بين ٥٥٠,٠٠٠,٠٠١ و٦٥٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. ما يقارب الـ ١٪ خلال أعوام ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨، ومن ثم ارتفعت إلى ٢,١٢٪ في العام ٢٠٠٩.

وأخيراً البلديّات التي جاوزت عائداتها السنوية من الصندوق البلدي المستقل الـ ٦٥٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. توزعت كالتالي:

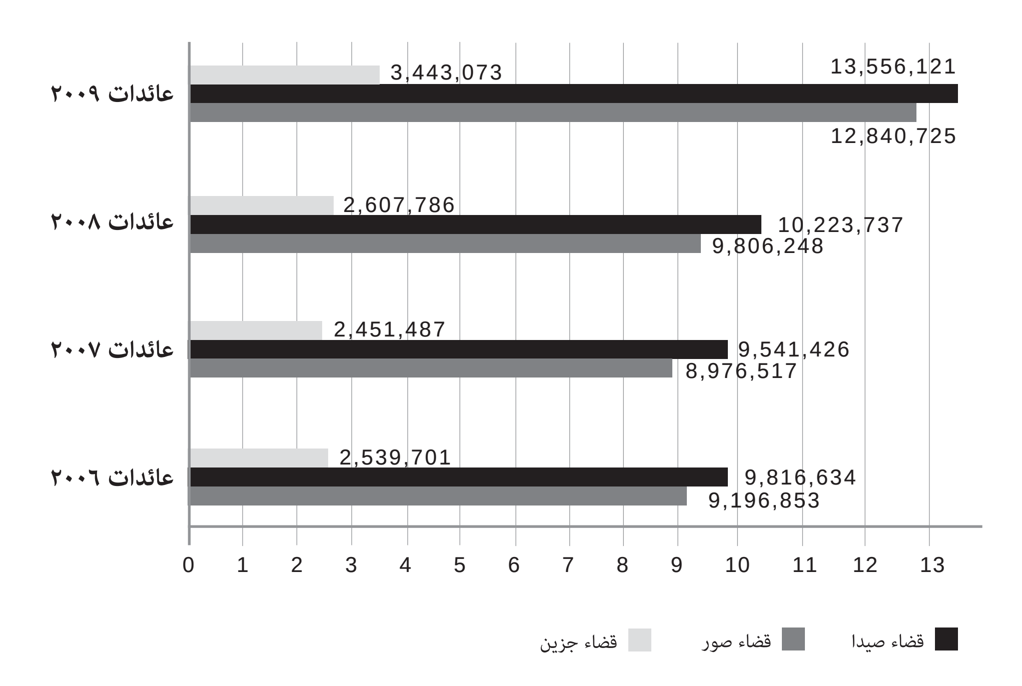
- عائدات ٢٠٠٦: بلديّة صيدا (٣,٣٧٥,١٧٥,٠٠٠ ل.ل.) وصور (١,٨٢٢,٢٢٧ ل.ل.).
- عائدات ٢٠٠٧ : بلديّة صيدا (٣,٣٠٠,١٩٥,٠٠٠ ل.ل.) وصور (١,٧٣٢,٤٩١,٠٠٠ ل.ل.).
- عائدات ٢٠٠٨: بلديّة صيدا (٣٦٤٠,٠٣٤,٠٠٠ ل.ل.) وصور (١,٩٣٣,٥٩٢,٠٠٠ ل.ل.).
- عائدات ٢٠٠٩: بلديّة صيدا (٤,٧٧٧,٠٨٤,٠٠٠ ل.ل.) وصور (٢,٥٦٢,٣٨٣,٠٠٠ ل.ل.) وجويا (٨١٩,١٠٤,٠٠٠ ل.ل.) وجزين (٦٨٠,٥٢٧,٠٠٠ ل.ل.).

بشكل عام يتبين لنا أنّ نسبة بلديّات قضاء جزين التي لم تتجاوز قيمة عائداتها السنوية من الصندوق البلدي المستقل عن اعوام ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨ الـ ٢٥٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. بلغت ما يقارب الـ ٩٧٪. باستثناء بلديّة جزين التي هي مركز القضاء ارتفعت عائداتها من الصندوق من ما يقارب الـ ٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. عام ٢٠٠٦ إلى ٦٨٠,٥٢٧,٠٠٠ ل.ل. عام ٢٠٠٩.

كما أن ما يقارب ٨٧٪ من بلديّات قضاءي صيدا وصور لم تتجاوز عائداتها السنوية الـ ٣٠٠,٠٠٠,٠٠ ل.ل. في العام ٢٠٠٩.

رسم بياني رقم (٤)

عائدات الصندوق البلدي المستقل لبلديّات محافظة لبنان الجنوبي بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٩ بالليرة اللبنانية



عدد السكان المسجلين في قضاء صيدا يفوق عدد السكان المسجلين في قضاءي صور وجزين بحسب سجلات نفوس محافظة لبنان الجنوبي، وقد تبين لنا أن عدد السكان المسجلين في محافظة لبنان الجنوبي بلغ حتى آخر أيار ٢٠١٣ ٥٣٩,٩١١ نسمة، وتوزعت على الأقضية كالتالي:

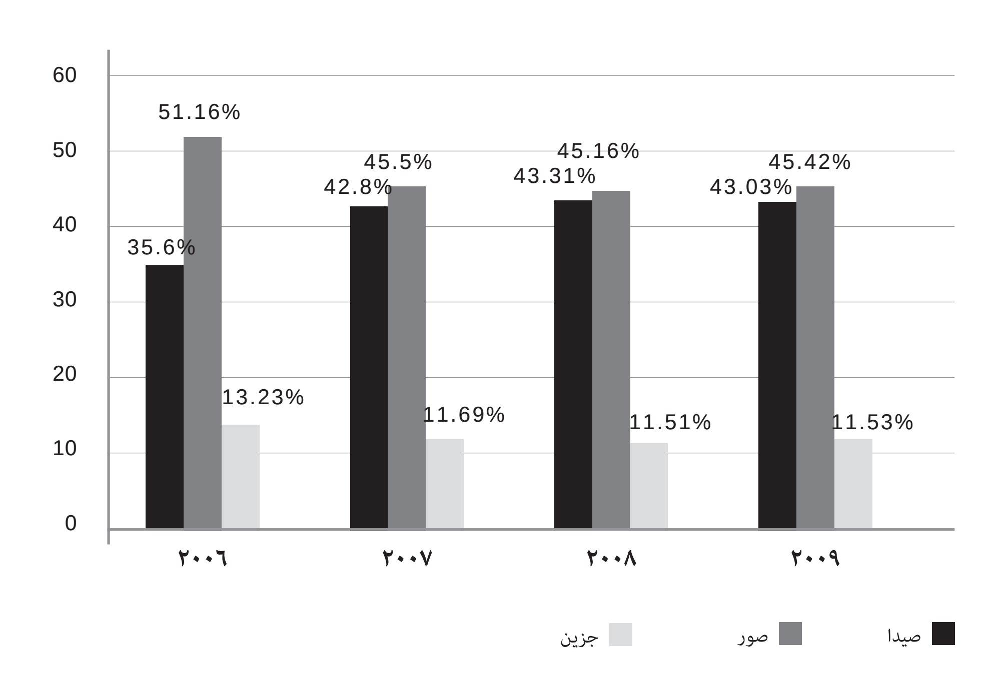
- قضاء صور ٢٠٤٧٢١ نسمة.
- قضاء صيدا ٢٥٢١٢١ نسمة.
- قضاء جزين ٨٣٠٦٩ نسمة .

يتبين لنا أنه على الرغم من ارتفاع عدد المسجلين في سجلات النفوس في قضاء صيدا عن عدد المسجلين في قضاء صور، إلا أنّ عائدات البلديّات في قضاء صور ارتفعت عن قضاء صيدا فبلغ الإرتفاع النسبي ٦,٤٢٪ عام ٢٠٠٦، ٦٪ عام ٢٠٠٧، ٤٪ عام ٢٠٠٨، ٥٪ عام ٢٠٠٩.

ونلاحظ انخفاض العائدات في قضاء جزين عن قضاءي صيدا وصور لانخفاض عدد السكان المسجلين في سجلات نفوس القضاء.

رسم بياني رقم (٥)

عائدات الصندوق البلدي المستقل لبلديّات محافظة لبنان الجنوبي بالنسب المئوية



كما نلاحظ من خلال الرسم البياني رقم (٤) الارتفاع النسبي لعائدات البلديّات من العام ٢٠٠٦ إلى العام ٢٠٠٩ بنسبة قاربت الـ ٢٨٪ في قضاء صيدا، و٢٧٪ في قضاء صور، و٢٦٪ في قضاء جزين.

وقد أظهرت لنا معطيات الرسم البياني رقم (٥) الارتفاع النسبي لمجموع عائدات البلديّات في قضاء صيدا من ٣٥,٦٪ عام ٢٠٠٦ إلى ٤٣,٠٣٪ عام ٢٠٠٩. بالمقابل انخفضت عائدات بلديّات قضاء صور من ٥١,١٦٪ عام ٢٠٠٦ إلى ٤٥,٤٢٪، كما انخفضت عائدات بلديّات قضاء جزين من ١٣,٢٣٪ عام ٢٠٠٦ إلى ١١,٥٣٪ عام ٢٠٠٩، وذلك من مجموع الكتلة النقدية المجمّعة على مستوى محافظة لبنان الجنوبي.

وعلى الرغم من ارتفاع عائدات الصندوق البلدي تدريجياً من عام ٢٠٠٦ حتى عام ٢٠٠٩، إلا أن هذه المبالغ كان يمكن أن تكون أعلى لولا استحداث بلديّات واتحادات بلديّة جديدة، كما سبق وأشرنا، بحيث أدى استحداثها إلى الإنتقاص من العائدات المالية للبلديات والاتحادات الأخرى.

أشارت المادة ١٢ من المرسوم رقم ١٩٧٧\١٩١٧ إلى أنه يجري توزيع القسم الأول المخصص لدعم موازنة البلديّات، وفقا للأسس المبينة في المادة ١١، وذلك بمرسوم بناءً على اقتراح وزير الداخلية ودون مراعاة أية قاعدة أخرى. ويجري توزيع القسم الثاني المخصص لمشاريع التنمية بمرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية، **على أن تحدد فيه وجهة استعمال المبلغ المخصص للتنمية.**

وتأسيساً على ذلك أصدر وزير الداخلية السابق المحامي زياد بارود قراراً حمل الرقم ٢٠٤١ بتاريخ ٢٠١٠\١١\٢٥ [١٢٣] المتعلق بتحديد نوعية المشاريع الإنمائية الممولة من الصندوق البلدي المستقل وأصول صرف الأموال المخصصة لتنفيذها والمستندات المطلوب إرفاقها مع الطلب المقدم من البلديّات والإتحادات البلديّة، لكن هذا القرار لم تعد البلديّات تلتزم به، بعدما ترك المجال لها من جانب سلطة الرقابة الإدارية بتطبيق صلاحياتها المنصوص عليها في قانون البلديّات التي وردت على سبيل التعداد لا الحصر، وبالتالي تنفذ ما تراه مناسباً ويخدم مصالحها الانمائية.

---

[١٢٣] **المادة ١-** تحدد نوعية المشاريع موضوع المادة الثامنة من المرسوم رقم ٥١٧٧ تاريخ ٢٠١٠/١٠/٨ والتي تهدف إلى إنماء البلديّة أو إتحاد البلديّات اجتماعياً واقتصادياً وبيئياً وسياحياً وفقاً للتالي:

١- شراء بالتراضي أو استملاك عقار أو أكثر تمهيدا لتنفيذ مشاريع إنمائية عليه وحصر ملكيته بالبلديّة المعنية.

٢- إنشاء حيطان دعم وأقنية وعبارات وأرصفة، واستحداث وتزفيت وصيانة طرقات ضمن الأملاك البلديّة العامة، شرط أن تندرج في إطار برنامج شامل.

٣- إنشاء الحدائق والساحات العامة.

٤- إنشاء الأسواق العامة.

٥- إقامة المستوصفات والمكتبات والمتاحف العامة.

٦- إقامة المنشآت الرياضية.

٧- إنشاء قاعات عامة (لاستعمالها فيالمناسبات العامة وإقامةالمحاضرات وخلافه).

٨- إنشاء مواقف عمومية ومرآب للآليات والسيارات.

٩- إنشاء المسالخ.

١٠- إنشاء معامل لفرز ومعالجة النفايات الصلبة.

١١- إقامة المطامر الصحية لطمر النفايات.

١٢- إنشاء محطات للصرف الصحي مع الشبكات لوصل الوحدات السكنيةبالمحطة.

١٣- إبراز المعالم الأثرية والتاريخية وتسهيل الوصول إليها.

١٤- العمل على تصنيف المناطق ضمن نطاق البلدة الواحدة من أجل إنشاء مناطق صناعية محايدة عند الامتداد العمراني والسكاني.

١٥- إدخال نظام المعلومات الجغرافية (GIS) إلى نظامالمكننة في البلديّة.

١٦- إنشاء المنتزهات العامة.

١٧- إنشاء مآخذ للمياه مع خزانات خاصة بها موزعة على كامل نطاق البلدة تستعمل لتموين سيارات الإطفاء عند نشوب الحرائق.

١٨- صيانة الأشجار الحرجية وحمايتها من الأمراض والحشرات والقيام بحملات توعية منظمة وعملية.

١٩- إقامة المهرجانات السياحية السنوية لتعريف العموم على مزايا البلدة وخصائصها مع إبراز المعالم السياحية.

٢٠- شراء معدات خاصة بالبلديّة لغايات بيئية أو اجتماعية أوصحية.

٢١- صيانة وترميم منشآت بلديّة.

٢٢- إنشاء مقر للبلديّة أو إتحاد البلديّات.

٢٣- إنشاء أقنية أو قساطل ري من خزانات الينابيع إلى المنازل.

٢٤- ترميم وصيانة جدران وأبواب ودرابزون المدافن العامة والممرات الداخلية فيها.

٢٥- تشغيل محطات تكرير المياه المبتذلة.

كما نصت المادة الثانية من القرار نفسه على وجوب اتخاذ المجلس البلدي أو مجلس الاتحاد المعني كل ضمن نطاقه القرار اللازم والعائد لتحديد المشروع المراد تنفيذه من ضمن المشاريع المبينة في المادة الأولى أعلاه مرفقاً بالمستندات التالية:

- إفادات عقارية بالعقارات المراد إنشاء المشاريع عليها في حال كانت تلك العقارات ملكاً خاصاً للبلديّة ضمن المناطق الممسوحة.

جدول رقم (٢٩)

الايرادات المحققة فعلياً في البلديّات عام ٢٠٠٩ من أصل موازنة البلديّات للعام ٢٠١٠

٪ لايرادات البلديّات من اصل الموازنة	صيدا	صور	جزين	المجموع
٢٠٪ وما دون	2	4	4	10
٢٠,١٪ حتى ٤٠٪	8	19	11	38
٤٠,١ حتى ٦٠٪	19	17	12	48
٦٠,١٪ حتى ٨٠٪	14	11	2	27
٨٠,١٪ وما فوق	3	8	4	15
غير ذلك[١٢٤]	1	2	-	3
المجموع	**46**	**60**	**35**	**141**

- إفادة علم وخبر في حال كانت تلك العقارات غير ممسوحة.
- خرائط للمساحة اللازمة مع بيان التخطيطات عليها في حال وجودها في المناطق الممسوحة.
- خريطة معدة من قبل مساح مجاز عليها نقطتين جودزيتين صادرتين بإفادة عن مديرية الشؤون الجغرافية في حال كانت المناطق المراد إقامة المشاريع عليها غير ممسوحة.
- دراسة أولية للمشروع معدة من قبل مهندس تحدد فيها الأكلاف التقريبية للمشروع.
- موافقة الإدارات الرسمية في حال كانت الأشغال المراد تنفيذها تعود بصلاحيتها لتلك الإدارات.
- صور فوتوغرافية لمواقع الأشغال المراد إقامتها موقعة من المسؤول الفني للملف ورئيس البلديّة أو الاتحاد.

وفي حال كانت العقارات لا تعود ملكيتها للبلديّة أو الاتحاد أو غير مسجلة على إسمها فتطبق عندها الأسس التالية:
١- عقارات ملك الدولة: يجب موافقة وزارة المالية على إقامة المشاريع عليها بموجب عقد تخصيص أو خلافه.
٢- عقارات ملك عموم أهالي أو ملك ملاكي قرية: فيمكن إقامة منشآت عامة على قسم منها.
٣- عقارات متروكة مرفقة: تنقل على اسم البلديّة بموجب القانون ٧١/٤٧ كما يجب التقيد بالمادة (٣٦) قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٠٠ قبل إقامة المشاريع عليها.

وفي حال طلب الأشغال على طرق الأمر الواقع يجب تأمين:
١- إفادة من البلديّة والمختار بأن هذا الطريق قد مضى عليه أكثر من (٢٠) عشرين سنة.
٢- صور للطريق تبين أن البنية التحتية من كهرباء أو هاتف أومجارير أو قساطل مياه الشرب منفذة عليها وعليها أبنية قائمة موقعة من المساح ورئيس البلديّة، بالإضافة إلى إفادة من شركة الكهرباء بأنها أقامت شبكة لإنارة وتغذية الكهرباء على هذا الطريق وإفادة عن شركة مياه الشرب بأنها أشادت شبكةمياه للشرب عليها.
٣- في حال طلب توسيع طرقات عامة يجب أن يضم موافقة المالكينالذي يجري التوسع في عقاراتهم مسجلة لدى كاتب العدل.
٤- في حال طلب العمل على طرق إفراز يجب نقل ملكية هذه الطرق إلى أملاك بلديّة عامة ونقل ملكية الحدائق المفرزة إلى ملكية البلديّة الخاصة وفق نص القانون رقم ٢٠٠١/٣٨٨

المادة ٣- تقوم الدوائر المختصة في المديرية العامة للإدارة والمجالس المحلية بدراسة تلك المشاريع وتبدي رأيها بالملف وفقا للمستندات المبينة أعلاه بحيث توافق الأجهزة المختصة في المديرية العامة على نوعية المشاريع المحددة وفق قرار المجلس البلدي.

المادة ٤- يتم تنفيذ المشروع من قبل البلديّات وإتحادات البلديّات وعلى مسؤوليتها وفقا لأحكام قانون البلديّات وأصول المحاسبة العمومية أو أصول المحاسبة لدى البلديّات وإتحادات البلديّات غير الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية. وبعد موافقة الوزير على الملف وتوقيع أمر الدفع، يعاد الملف إلى المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية ليصار إلى تسليم أمر الدفع والملف إلى البلديّة أو الاتحاد.

المادة ٥- عند انتهاء المشروع، تبلغ البلديّة المعنية أو مجلس الاتحاد الوزارة عن تنفيذ المشروع بموجب تقرير مفصل.

ملاحظة: تم تعديل هذه الآلية من قبل معالي وزير الداخلية الحالي العميد مروان شربل، فباتت صلاحية البت بهذه الملفات تعود إلى المحافظين والقائمقامين كل بحسب الصلاحيات التي منحه إياها قانون البلديّات والقوانين الأخرى ذات الصلة.

المادة ٦- لا يقبل درس أي مشروع إنمائي قبل أن تبلغ البلديّة عن تنفيذها للمشاريع الإنمائية السابقة والصادرة بموجب المراسيم ٢٠٠٨/٦١٤ و٢٠٠٩/٢٣٣٩ و٢٠١٠/٤٦٠٨.

[١٢٤] شملت ٣ بلديّات منشأة حديثاً: واحدة في قضاء صيدا واثنتين في قضاء صور، وبالتالي لا يوجد لديها إيرادات فعلية من العام الفائت.

تُظهر لنا بيانات هذا الجدول أن نسبة ٣٤,٠٤٪ من البلديّات بلغ معدل إيراداتها الفعلية في العام ٢٠٠٩ إلى تقديرات موازنتها للعام ٢٠١٠ بين ٤٠,١٪ و٦٠٪.

أما البلديّات التي تراوحت نسبة إيراداتها الفعلية بين الـ ٢٠,١٪ و٤٠٪ إلى موازنتها لعام ٢٠١٠، فبلغت نسبتها ٢٦,٩٥٪. وتلتها نسبة ١٩,١٤٪ من البلديّات التي تراوحت نسبة إيراداتها الفعلية بين الـ ٦٠,١٪ و٨٠٪.

أيضاً بلغت نسبة البلديّات التي تجاوزت فيها نسبة إيراداتها الفعلية للعام ٢٠٠٩ الـ ٨٠٪ (١١٪).

وانخفضت النسبة بشكل ملحوظ في ما خصّ البلديّات التي لم تتجاوز فيها الإيرادات الفعلية الـ ٢٠٪ فبلغت ٧,٠٩٪.

وأخيراً بلغت نسبة البلديّات التي لا يوجد لديها إيرادات فعلية من العام ٢٠٠٩ (٢,١٢٪)، ومثلت ثلاث بلديّات منشأة حديثاً: واحدة في قضاء صيدا واثنتان في قضاء صور.

ونشير إلى أنه **كلما انخفضت نسبة الإيرادات الفعلية إلى تقديرات الموازنة، يتبين لنا عدم صحة تقديراتها من جهة، أو عدم استيفاء وارداتها التي من بينها عائدات الصندوق البلدي المستقل وإيرادات الجباية والعلاوات البلديّة والرسوم وغيرها**، وذلك كون الموازنة تقدّر فيها نفقات البلديّة ووارداتها عن سنة مقبلة، ويجاز بموجب قرار الموازنة الجباية والإنفاق، ونشير في هذا السياق إلى أنّ المادة ٣ من قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٩٦٣\١٤٩٦٩ أشارت إلى ما يلي: الموازنة هي صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة ووارداتها عن سنة مقبلة، وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق»، إلا أنّه في البلديات تصدر الموازنة عن السلطة التقريرية أي المجلس البلدي وليس عن مجلس النواب كي يصح أن نسميها في البلديات واتحادات البلديات التي يطبق عليها قانون المحاسبة العمومية «صك تشريعي». وهذا ما يظهر لنا تقصير اجهزة الدولة في استصدار تعديلات النصوص القانونية القائمة أو استكمالها كالمادة ٢٤٠ من قانون المحاسبة العمومية التي أشارت إلى أن «تحدد شروط تطبيق هذا القانون على البلديات بمراسيم تصدر بناء على اقتراح وزيري الداخلية والمالية» وحتى تاريخه لم تصدر تلك المراسيم.

جدول رقم (٣٠)

المساعدات التي قدمتها البلديّات للمعوزين والاندية والمدارس الرسمية... (٢٠١٠)

قيمة التقديمات	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	المجموع
مليون وما دون	4	2	1	7
1,000,001 حتى 10,000,000	24	28	12	64
10,000,001 حتى 20,000,000	9	7	2	18
20,000,001 حتى 30,000,000	1	1	3	5
30,000,001 حتى40,000,000	1			1
40,000,001 حتى 50,000,000		1	1	2
أكثر من 50,000,000 [١٢٥]	1	2		3
غير ذلك[١٢٦]	6	19	16	41
المجموع	**46**	**60**	**35**	**141**

يتبين لنا من خلال قراءة معطيات الجدول رقم (٣٠) أن نسبة ٤٥,٣٩٪ من البلديّات أنفقت بين ١،٠٠٠،٠٠١ ل.ل. والعشرة ملايين ليرة لبنانية على المعوزين والأندية والمدارس الرسمية... وهي مبالغ ضئيلة جداً، ويرد بعض الرؤساء ذلك إلى تدني الموارد الفعلية للبلديّات، وضرورة الإنفاق على الأمور الضرورية والملحة التي يقتضيها العمل البلدي.

ونسبة ١٢,٧٦٪ من البلديّات أنفقت على التقديمات المختلفة ما بين ١٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. و٢٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.

كما تبين وجود نسبة قاربت الـ٥٪ من البلديّات قدمت مساعدات مليون ليرة لبنانية وما دون.

ونسبة ٣,٥٤٪ مثلت بلديّات قدمت مساعدات مختلفة بين الـ ٢٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. و٣٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.

ولم تتجاوز النسبة الـ ٢,١٢٪ في البلديّات التي أنفقت بين الـ ٣٠,٠٠٠,٠٠١ ل.ل. و٥٠,٠٠٠,٠٠٠ل.ل.

كما تبين وجود نسبة مماثلة من البلديّات أنفقت فوق الـ ٥٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. وتوزّعت كالتالي:

---

[١٢٥] توزعت هذه الفئة كالتالي: بلديّة صيدا أنفقت ١٢٤ مليون ل.ل. وبلديّة صور ١٨٠ مليون ل.ل. وبلديّة برج الشمالي ٨٩ مليون ل.ل.خلال عام ٢٠١٠.

[١٢٦] شملت بلديّات لم تقدم مساعدات لأية جهة كانت، مع الإشارة إلى أن البلديّات التسعة في قضاء صور تم الاستحصال على معلومات عن قطع حسابات موازناتها من محافظة لبنان الجنوبي.

- بلديّة صيدا ١٢٤ مليون ل.ل.
- بلديّة صور ١٨٠ مليون ل.ل.
- بلديّة برج الشمالي ٨٩ مليون ل.ل.

وأخيراً بلغت نسبة البلديّات التي لم تقدم مساعدات لأية جهة كانت ٢٩,٠٧٪ وقد يعود ذلك إلى تدني موارد البلديّات المالية، وانعكاس ذلك على وضع التقديمات لديها.
وبشكل عام تبين لنا أن غالبية بلديّات قضاء صيدا بنسبة ٨٧٪ تقدم مساعدات للمعوزين والمدارس والأندية والجمعيات الخيرية ودور الأيتام ...ألخ، وانخفضت النسبة الى ٥٤,٢٨٪ في قضاء جزين، وإلى ٢٩,٠٧٪ في قضاء صور.
ويتضح لنا من خلال ذلك أن انخفاض موارد البلديّات ينعكس سلباً على التقديمات الإجتماعية من الجهة الإنمائية، الأمر الذي يساهم في تقليص الأدوار الإجتماعية التي يفترض أن تكون اللاعب الأبرز فيها نظراً للصلاحيات الواسعة التي أعطاها إيّاها الشارع.

جدول رقم (٣١)

تقديمات وزارة الشؤون الإجتماعية عبر العقود المشتركة مع البلديّات المنفذة عام ٢٠١٠

نوع التقديمات	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	المجموع
تاهيل صالة عامة	1			1
تاهيل مدخل البلدة	1			1
تاهيل وترميم عين الضيعة			1	1
تقديم جدران دعم أو أرصفة	1		2	3
اعمال بناء أو إصلاحات داخلية	1	1	2	4
مجموع البلديّات المستفيدة	4	1	5	10
غير ذلك[١٢٧]	42	59	30	131
مجموع البلديّات العام	**46**	**60**	**35**	**141**

[١٢٧] شملت البلديّات التي لم تحصل على تقديمات من وزارة الشؤون الاجتماعية.

تقوم وزارة الشؤون الإجتماعية بإنشاء عقود للتنمية الإجتماعية بينها كدولة لبنانية ممثلة بوزير الشؤون الإجتماعية، وبين البلديّات، وذلك تنفيذاً لبرنامج مديرية التنمية الإجتماعية، استناداً لملف مشروع تقترحه البلديّة، فتنشأ لجنة مشتركة تدعى لجنة العمل الاجتماعي وهي خاصة بالمشروع، وتتعهد البلديّة بمتابعة تنفيذ المشروع المحدد من قبلها وتتكفل بتسييره وإدارته واستمرار تقديم الخدمات وفق الغاية التي نفذ من أجلها، وإنجاز المعاملات والإجراءات القانونية اللازمة لذلك، ويُعمل بالعقد عادة لمدة سنة من تاريخ توقيعه من الطرفين.

ونشير إلى أن مجموع المبالغ التي رصدت للبلديّات في محافظة لبنان الجنوبي عن عام ٢٠٠٨ بحسب ما صرح به رئيس دائرة الشؤون الإجتماعية في الجنوب بلغ ١٣٦ مليون ليرة لبنانية لا غير، ولكن دفعت خلال العام ٢٠١٠. وقد بلغت نسبة البلديّات المستفيدة ٧,٠٩٪ من أصل مجموع بلديّات المحافظة، وتوزّعت هذه النسبة كالتالي:

- ٢,٨٣٪ مساعدات على أعمال بناء أو على إصلاحات داخلية ضمن نطاق البلدات.
- ٢,١٢٪ تقديم جدران دعم أو أرصفة لتجميل طرق البلدات.
- ٢,١٢٪ توزعت بالتساوي على ثلاث بلديّات استفادت إما بترميم عين الضيعة، أو تأهيل مدخل البلدة أو صالة عامة للمناسبات.

كما أن عقود عمل التنمية تتراوح قيمة كل منها بين الـ ١٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. والـ ١٤,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. على عاتق الوزارة ومبلغ لا يتعدى الـ ٦,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. على عاتق البلديّة المستفيدة، وعلاوة على ذلك عقدت وزارة الشؤون الإجتماعية عقود عمل للتنمية الإجتماعية مع جمعيات وأندية أهلية ولجان وقف وجمعيات تعاونية زراعية بمقدار لم يقل عن الـ ٧,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. ولم يتعدَ الـ ١٤,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. من التقديمات خلال العام ذاته، وبلغ مجموعها ١٢٨,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. في محافظة لبنان الجنوبي، وانعكست إيجاباً على تحسين وضعية بعض قاعات الكنائس أو الحسينيات أو الأندية، ولكن كما نلاحظ فإن قيمة التقديمات بسيطة جداً، وتشكل مساهمة متواضعة، كما أنها لا يمكن أن تحقق تنمية حقيقية أو إضافة تذكر.

وبالعودة إلى معطيات الجدول رقم (٣١) نلاحظ أن بلديّات قضاء جزين استفادت من نصف قيمة المساعدات التي قُدِّمت إلى بلديّات محافظة لبنان الجنوبي، مع الإشارة إلى أن معظم التقديمات كانت لبلديّات صغيرة، وميزانياتها بسيطة، وبحاجة ماسة للمساعدة من أية جهة كانت.

جدول رقم (٣٢)

توزع المشاريع التي باشرت بتنفيذها أو نفذتها بلديّات محافظة لبنان الجنوبي حتى العام ٢٠١٠

نوع المشاريع المنفذة	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	المجموع
إنشاء وأو تعبيد وأو توسيع طرق داخلية	42	48	35	125
شق أو تاهيل طرق زراعية	17	10	12	39
إنشاءات حيطان دعم أو بركة تجميع مياه...	35	44	35	114
المساهمة في انشاء مدرسة	1	1		2
إنشاء ارصفة وأو تصاوين وأو بورديرات وأو احواض زهور	17	24	14	55
انشاء شبكات صرف صحي	25	17	10	52
انشاء شبكات مياه امطار أو مياه شفة أو اقنية ري	14	21	9	44
انشاء شبكات انارة عامة	16	23	12	51
مساهمة في إنشاء مدافن	3	2	6	11
حفر بئر ارتوازي	7	6	2	15
انشاء أو اعادة تاهيل منتزهات أو حدائق	29	36	16	81
مشاريع بيئية وأو صحية كوضع خطة متكاملة للنفايات أو انشاء أو تجهيز مستشفيات أو مستوصفات او ازالة مكب نفايات أو تحريج أو تشجير...	28	27	23	78
ترميم أو انشاء منشآت تراثية كالساحات العامة أو عيون البلدات أو الينابيع أو سوق تراثي أو مغارة طبيعية...	7	11	13	31
مشاريع تصنيف أو تخطيط الطرق أو وضع اشارات تعريف المرور	11	6	15	32
مكتبات عامة وأو مراكز معلوماتية وأو ثقافية	5	10	6	21
انشاء أو تاهيل مبنى البلديّة	11	9	4	24
مشاريع افراز عقارات البلديّة الخاصة	1		3	4
انشاء أو تاهيل ملاعب واندية	14	23	11	48

نوع المشاريع المنفذة	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	المجموع
شراء أو استملاك عقارات	2	4	2	8
محطات تكرير للصرف الصحي او لمياه الشرب	2	6	6	14
إنشاء مسابح أو مراحيض عامة	1		1	2
انشاء معصرة زيتون أو مركز تصنيع منتوجات زراعية أو معمل تعليب البان واجبان	1	7		8
إنشاء مساكن شعبية			1	1
إنشاء منتجع سياحي			1	1
انشاء سوق للخضار	1	1		2
انشاء كاسر للامواج	1			1
انشاء مركز للدفاع المدني		1		1

يظهر لنا الجدول رقم (٣٢) أن نسبة ٨٨,٦٥٪ من البلديّات قامت بتنفيذ مشاريع إنشاء أو تعبيد أو توسيع طرق داخلية، مما يبين أنّ الهم الأول لتلك البلديّات يركّز على مشاريع غير مدرّة للدخل، إلا أنها تمثل من ناحية أخرى حاجة من حاجات الإنماء، كون شبكات الطرق تعتبر حيوية لوصل المناطق بعضها ببعض، وتحقيق الإنماء المتوازن بين العاصمة والأطراف.

ونسبة ٨٠,٨٥٪ مثلت بلديّات إما أنشأت أو باشرت بإنشاء حيطان دعم، وهناك بلديّة واحدة أنشأت بركة تجميع مياه...

أما البلديّات التي اهتمت بانشاء أو إعادة تأهيل المنتزهات أو الحدائق العامة فقد بلغت نسبتها ٥٧,٤٧٪، ويلاحظ من خلال ذلك إيلاء أكثر من نصف العينة الشأن الترويحي جانباً من اهتماماتها، وبخاصة في ظل الأوضاع الإقتصادية الصعبة، وعدم قدرة الكثير من المواطنين على ارتياد الأماكن السياحية المدفوعة، وأهمية تلك المنتزهات في الترفيه عن الطبقات الفقيرة.

وبلغت نسبة البلديّات التي أنشأت أرصفة أو تصاوين أو بورديرات أو أحواض زهور ٣٩٪.

٣٦,٨٧٪ من البلديّات قامت بمشاريع إنشاء أو صيانة شبكات الصرف الصحي.

أما البلديّات التي أنشأت شبكات الإنارة العامة فبلغت نسبتها ٣٦,١٧٪.

وتلتها نسبة ٣٤,٠٤٪ من البلديّات التي اهتمت بإنشاء أو تأهيل ملاعب وأندية، وهي أيضاً من المشاريع الترويحية.

ومن ثم بلغت نسبة البلديّات التي اهتمت بمشاريع بيئية وأو صحية كوضع خطة متكاملة للنفايات أو انشاء أو تجهيز مستشفيات أو مستوصفات ٥٥,٣١٪، من بين هذه النسبة ٣٢,٦٢٪ بلديات قامت بأعمال تحريج أو تشجير مما يدل على وعي تلك البلديّات لأهمية البيئة وضرورة الحفاظ عليها. ومن أهم تلك المشاريع البيئية المباشرة بإزالة بلدية صيدا لـ «مكب النفايات» الذي شكل كارثة بيئية جاثمة على شاطئ مدينة صيدا الجنوبي منذ أكثر من أربعين عاماً، ونشير إلى أنه في سياق إعداد هذه الدراسة (نهاية عام ٢٠١٤) نفذت البلديّة مشروع إزالة مكب النفايات بعد تشغيل معمل معالجة النفايات في المدينة الذي يستقبل نفايات ١٦ بلدة منضوية ضمن اتحاد بلديّات صيدا الزهراني.

أما البلديّات التي أنشأت شبكات مياه أمطار أو مياه شفة أو أقنية ري بلغت نسبتها ٣١,٢٪، وهنا نشير إلى أهمية هكذا مشاريع على مستوى الحفاظ على استدامة المحاصيل الزراعية وتلبية احتياجات المواطنين لمياه الشفة، على الرغم من وفرة الثروة المائية في لبنان ولكن المهدورة وغير المستغلة.

وتبين أنّ مشاريع شق أو تأهيل الطرق الزراعية قامت بتنفيذها نسبة ٢٧,٦٥٪ من العينة، وهي مشاريع هامة لإنماء المناطق الجبلية أو المناطق التي توجد فيها مساحات زراعية، وأيضًا في المناطق التي تتواجد فيها أحراج، وبالتالي تسهم تلك الطرق بحماية تلك الأحراج من خلال تأمين إيصال صهاريج الإطفاء في حال نشوب الحرائق...

كما بلغت نسبة البلديّات التي قامت بتنفيذ مشاريع تصنيف أو تخطيط الطرق أو وضع اشارات تعريف للمرور ٢٢,٦٩٪، استحوذت على نسبة كبيرة منها بلديّات قضاء جزين بخاصة لأجل التعريف بمناطقها السياحية، أما البلديّات التي قامت بمشاريع تصنيف الطرق فتوزعت على العديد من بلدات المحافظة، والهدف منها إما تصنيف مناطق زراعية أو محميات طبيعية، أو تصنيف مناطق صناعية، أو تصنيف أو إعادة تصنيف مناطق سكنية وتعديل الـ «ZONE».

وتبين أن نسبة ٢٢٪ من البلديّات قامت بمشاريع ترميم أو انشاء منشآت تراثية كالساحات العامة أو عيون البلدات أو الينابيع أو سوق تراثي أو مغارة طبيعية...

ونلاحظ أن نسبة البلديّات التي بدأت بتنفيذ مشاريع إنشاء أو تأهيل مبنى بلدي بلغت ١٧,٠٢٪.

واهتم بعض البلديّات بمشاريع إنشاء مكتبات عامة أو مراكز معلوماتية أو ثقافية، وبلغت نسبتها ١٤,٨٩٪.

أما البلديّات التي قامت بحفر بئر ارتوازي فبلغت نسبتها ١٠,٦٣٪، وذلك تداركاً منها لأزمة المياه.

وانخفضت النسبة إلى ٩,٩٢٪ في البلديّات التي قامت بانشاء محطات تكرير للصرف الصحي أو لمياه الشرب، ونشير في هذا السياق إلى أن معظم تلك البلديّات حصلت على دعم خارجي من جهات مانحة.

ونسبة ٧,٨٪ من البلديّات ساهمت في الإنفاق على إنشاء المدافن.

وانخفضت النسبة لتصل إلى ٥,٣٧٪، ومثّلت بلديّات قامت بشراء أو استملاك عقارات إما لأجل إقامة مركز بلدي أو لتوسعة الطرق أو الساحات العامة... ونفس النسبة مثّلت بلديّات شرعت بالتأسيس لمشروع معصرة زيتون أو إنشاء مركز تصنيع منتوجات زراعية أو معمل تعليب البان واجبان.

واللافت أن بعض البلديّات (٢,٨٣٪) قام بتنفيذ مشروع افراز عقارات من نوع الملك البلدي الخاص، وغالبية هذه البلديّات في قضاء جزين، وذلك لأجل إما بيع تلك العقارات التي مثل بعضها عقارات محبوسة، أو لأجل بيعها لأبناء البلدات للقيام بمشاريع تثبتهم في قراهم، أو لأجل إقامة مشاريع سكنية أو استثمارية.

أما البلديّات التي ساهمت في انشاء مدرسة فبلغت نسبتها ١,٤١٪، وتماثلت النسبة في عدد من البلديّات التي قامت بإنشاء مسابح أو إقامة مراحيض عامة أو إنشاء سوق للخضار.

وانخفضت النسبة إلى ٠,٧٪ التي مثّلت بلديّات شرعت بإنشاء مساكن شعبية أو إقامة منتجع سياحي، وإحداها شرعت بالتأسيس لإقامة كاسر للموج، وأخرى ساهمت بإنشاء مركز للدفاع المدني.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن العديد من البلديّات قام بعدة مشاريع، توزعت بحسب نوع كل منها كما سبق واستعرضناه في الجدول السابق. وساهم في تنفيذ هذه المشاريع المبادرة التي قام بها وزير الداخلية والبلديات الاسبق الاستاذ زياد بارود عبر توزيعه ولأول مرة، ما قيمته ٢٤,٢٤٤ مليون ل.ل. من أموال عام ٢٠٠٦ من خلال المرسوم رقم ٦١٤ تاريخ ٢٠٠٨\١٠\٢٧ (توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل عن عام ٢٠٠٦) وقد استفادت من هذا المرسوم ٦٦١ بلدية بقيمة ٣٦,٧٣٣,٠٠٠ ل.ل لكل منها. كما تم توزيع ما قيمته ٢٣,٤٠٨ مليون ل.ل. من أموال عام ٢٠٠٧ من خلال المرسوم رقم ٢٣٣٩ تاريخ ٢٠٠٩\٦\١٩ (توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل عن عام ٢٠٠٧) والتي استفادت منه ٦٥٨ بلدية لتكون حصة كل منها ٣٥,٥٧٤,٤٦٨ ل.ل[١٢٨].

[١٢٨] مؤتمر البلديات والتنمية المحلية- الواقع والآفاق...- مرجع سابق ص ٤٠.

تاسعاً

دور الهيئات المانحة وقوات الطوارئ الدولية والجمعيات الأهلية في تفعيل العمل البلدي

يسهم وجود هيئات مانحة دولية وداخلية إلى تنفيذ مشاريع خدماتية واجتماعية وثقافية في العديد من البلديّات. وقد تبين من خلال الدراسة الميدانية صحة هذه الفرضية، من خلال استعراض المساعدات والتقديمات المختلفة التي صرّح بها رؤساء البلديات واستحصلوا عليها قبيل استلامهم مهامهم في العمل البلدي في العام ٢٠١٠ [١٢٩]. وسنستعرض في ما يلي بالتفصيل لما قدمه البنك الدولي ومركز الدراسات التشريعية في جامعة ولاية نيويورك والإتحاد الأوروبي وقوات الطوارئ الدولية...

- **البنك الدولي للانشاء والتعمير:** قدم إلى قطاع البلديّات قروضًا كان أبرزها المشروع الأول للبنى التحتية البلديّة بعد الانتخابات البلديّة التي جرت منذ العام ١٩٩٨ وقيمته ٨٠ مليون دولار أميركي(..) ومشروع تطوير التراث الثقافي والسياحة قيمته ٣٠ مليون دولار أميركي... كما قدّم أربعة مشاريع لاعادة اعمار البنى التحتية المتضررة من جراء حرب تموز ٢٠٠٦، وقام بتأهيل طرق عامة بشكل شبه متوازٍ في أقضية محافظة لبنان الجنوبي الثلاثة.
- **الوكالة الأميركية للتنمية الدولية USAID:** قدّمت مساعدة في قضاء صيدا، وأخرى في قضاء جزين عبارة عن إنشاء محطة تكرير، بالإضافة إلى دعم مشاريع صغيرة تتعلق بالمبادرات الشبابية لأجل تمكين الشباب من القيام بمشاريع صغيرة تحسن رؤيتهم للمجتمع المحلي وتشركهم في حل مشاكل مجتمعاتهم المحلية بالتعاون مع البلديّات، ومن بين تلك المشاريع المدعومة برنامج المبادرات الشبابية لمكافحة المخدرات وللسلامة العامة الذي قامت به جمعية الحركة الشبابية للتنمية والسلام بالشراكة مع الـ USAID وبلديّات صور، العباسية وصيدا. ومن ثم قدّمت لمركز الدراسات التشريعية في جامعة ولاية نيويورك - ألباني مساعدة تقنية للبلديات، ووُقِّعت أول إتفاقية تفاهم في حزيران عام ١٩٩٨ شملت مساعدة عشرين بلدية موزعة على عددٍ من المناطق اللبنانية كنموذج أولي تطور لاحقاً لمساعدة ما يقارب المائة بلدية. ثم تلتها ثلاث إتفاقيات لتشمل مساعدة كافة البلديات وإتحادات البلديات في لبنان[١٣٠].

---

[١٢٩] أنظر ملحق رقم ٦.
[١٣٠] مؤتمر البلديات والتنمية المحلية- مرجع سابق...- ص ٥٩.

- **الاتحاد الاوروبي:** توجّه منذ عام ٢٠٠٠ إلى السلطات المحلية، على قاعدة أنه يتوجب «العمل مع السلطة الأقرب إلى المواطن»، طالما أن السلطة الأعلى لا تستطيع التحرّك، وهي أكثر فاعلية (أي السلطة المحلية). فسعى مع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية في لبنان إلى إنشاء إدارات متخصصة يكون دورها التخطيط للتنمية المحلية، ومساعدة أبناء المناطق على تأسيس مشاريع إقتصادية، وتوفير الحد الأدنى من الشروط المطلوبة لنجاحها، من خلال تفعيل دور المرأة والشباب في التنمية المحلية، والتعاون لتحقيق التنمية الحضرية والحوار، وإنشاء مكاتب للتنمية المحلية، سمي معظمها بِـ «إدارة التخطيط والتنمية المحلية» من خلال الإطلاع على بعض التجارب الإنمائية لبعض البلدان.

ونشير إلى أن فكرة إنشاء مكاتب للتنـــمية المحلية كمرحلة أولى، جاءت تتويجًا لعمل تشاركي، ساهمت به هيئات المجتمع المحلي والمجالس البلديّة ضمن اثني عشر تجمعاً بلدياً بين العامين ٢٠٠٣ و٢٠٠٥. ونتج عنه ما سمي **بالخطط المبسطة للتنمية المحلية الإقتصادية**، وتضمنت تحديد الموارد والحاجات في كل تجمع، والمشاريع الملحة التي يحتاج اليها، وقد تبين أن المشترك بينها جميعاً، ضرورة إيجاد مكاتب للتنمية المحلية، وذلك من أجل تأمين التواصل مع الجمعيات المانحة، وهيئات المجتــمع المحلي من بلديّات وجمعيات، وصياغة المشاريع التي تم تقديمها للجهات المانحة، وتحديث خطط التنمية المحلية، ومتابعة المشاريع التي ستنفذ في كل تجمع. وتم البدء بالمرحلة الثانية بين العامين ٢٠٠٧ و٢٠١٠، حيث قدمت التجمعات البلديّة أماكن لافتتاح مكاتب للتنمية المحلية، وتم تجهيزها وتعيين خبراء تنمية في كل التجمعات كي يديروا تلك المكاتب، إلا أن التجربة لم تكن ناجحة، لأن استمرار عمل تلك المكاتب ترك على عاتق التجمعات البلديّة نفسها التي لم تستطع تأمين التغطية المالية المطلوبة لاستمرار عمل مكاتب التنمية وعلى رأسها اختيار الخبراء الذين يملكون الخبرة والمؤهلات المطلوبة لإدارة تلك المكاتب، فضلاً عن العودة إلى نقطة البداية بعد انتخابات المجالس البلديّة عام ٢٠١٠ لجهة إقناع الاتحادات البلديّة الجديدة بمضمون وأهمية خطط التنمية التي تم التوصل إليها[١٣١]. كما كانت المفوضية الأوروبية قد قدّمت مبلغ أربعة عشر مليوناً ومائتا ألف يورو «مشاريع دعم البلديّات في مجال إدارة النفايات الصلبة»، واشتمل على تسليم آليات لجمع النفايات لعدد من البلديّات اللبنانية. وقد جرى إطلاق هذا البرنامج في العام ٢٠٠٣ في إطار المبادرات التي يقوم بها الإتحاد الأوروبي لمصلحة البلديّات، كما سمح بتمويل سبعة عشر مشروعاً تقدمت بها بلديّات واتحادات بلديّات في مختلف الاراضي اللبنانية، تتعلق بمسألة معالجة النفايات الصلبة جزئياً أو بالكامل (الفرز عند مباشرة عملية معالجة النفايات، الجمع، النقل، الفرز، التخمير، حملات التوعية)[١٣٢].

---

[١٣١] الفقيه ، ركان- مقابلة مع مديرة مشروع التنمية المحلية بمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية هند الخطيب عويدات - جريدة السفير - عدد ٢٠١٢/٨/٢٥.

[١٣٢] http://www.omsar.gov.lb/Cultures/ar-LB/NewsEvents/MinisterNews/Archive/Pages

كما أعلن عن تخصيص موازنة عامة للبنان في العام ٢٠١٠ قيمتها ١٥٠ مليون يورو في إطار معوناته المباشرة للأعوام الثلاثة المقبلة، أي بمعدل ٥٠ مليون يورو في السنة الواحدة. وتشكل هذه الموازنة الجديدة ارتفاعاً نسبته ٧٪ مقارنة بالبرنامج السابق الذي نفذ بين عامي ٢٠٠٧-٢٠١٠، وهو ارتفاع ناتج عن إرادة الإتحاد الأوروبي بدعم الإستقرار في البلاد، وإعطاء برامج الإصلاح فيه دفعاً حقيقياً. تهدف تلك المعونات الجديدة إلى مساعدة لبنان على المضي في تطبيق الإصلاحات التي أقرتها اللجنة الدائمة للحوار الثنائي اللبناني الأوروبي في إطار سياسة الجوار الأوروبية. وخصّصت المساعدات للفترة الممتدة من ٢٠١١ إلى ٢٠١٣ لدعم التالي[١٣٣]:

١. الإصلاحات السياسية اللبنانية:

تشتمل على تعزيز إستقلالية القضاء وزيادة فعاليته، تعزيز حقوق الإنسان، الإصلاحات في مجال قوانين الإنتخاب، وإصلاح القطاع الأمني.

٢. الإصلاحات الإقتصادية الإجتماعية:

تضمنت:

- تشجيع الإصلاحات لزيادة النمو بما يعزز قدرة الاقتصاد اللبناني على المنافسة، وتحسين شروط دخول المنتجات الصناعية والبيئة التجارية إلى الأسواق الأوروبية، وتدعيم الروابط بين استراتيجيات قطاعات الأبحاث والنمو والابتكار داخل الاقتصاد، ودعم تحديث البنى التحتية في البلاد، وتعزيز قدرة المؤسسات اللبنانية المختلفة على إقامة وتطبيق مجموعة تشريعات تشجع التطور الاقتصادي الاجتماعي، وتأييد تطبيق إستراتيجية التعليم الوطني على المدى المتوسط، وتحسين القدرات الإدارية في وزارة البيئة، وتحديث التشريعات اللبنانية والأطر التنظيمية وجعلها أكثر مواءمة.
- الإنعاش الاقتصادي وتنشيطه، لاسيما عن طريق تشجيع النمو في المناطق الطرفية وتقوية الحكم المحلي (بما في ذلك دعم اللامركزية)، وتحسين ظروف عيش اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، ورفع مستوى تمويل عمليات إزالة الألغام والتخلص من الذخائر غير المنفجرة في جنوب لبنان.

وحازت بعض بلديّات في قضاء صيدا من الإتحاد الأوروبي على عدة مشاريع، اشتملت على بناء مركز إرشاد زراعي، وإقامة معصرة زيتون، ومكبس جفت، بالإضافة إلى إقامة مركز سياحة بيئية في بلديّة جزين في قضاء جزين.

وفي نيسان ٢٠١٢ أعلن الاتحاد الأوروبي عن تخصيص تمويل جديد بقيمة ٢٠ مليون يورو لدعم البلديّات اللبنانية يتوزّع على طرفين. مركزي بهدف، دعم إصلاح مالية البلديّات، ويتضمن عنصراً مهماً لتعزيز القدرات المؤسسية للوزارة وللسلطات المحلية، وسوف يُلحق به صندوق مخصص لاتحادات البلديّات، لتنفيذ مبادرات تنموية محلية. ومحلي يقوم أولاً على

---

[١٣٣] مجلة الابحاث والتدريب للعمل التنموي- مرصد الجمعيات الاهلية في لبنان- نشرة الكترونية متخصصة -عدد ٨٥/تشرين الثاني ٢٠١٠.

تصنيف الاتحادات البلديّة، ثم توقيع عقود موجهة وفقاً لتقسيمات الاتحادات. يضاف هذا المبلغ إلى ٦٣ مليون يورو هي قيمة المشاريع المختلفة التي يديرها الاتحاد حالياً في لبنان، بهدف تعزيز التنمية المحلية. وكانت ٢٤١ بلديّة موزعة على ١٩ قضاء قد وضعت على لائحة الاتحاد لتنفيذ مشاريع كانت قد تقدمت بها. وبذلك يدير الاتحاد حالياً نحو ٦٦ عقد دعم وتعاون، قيد التنفيذ والإعداد، مع البلديّات بقيمة إجمالية تبلغ نحو ٦٣ مليون يورو[١٣٤].

- **الإدارات الإقليمية الفرنسية:** أنشأت صندوق للطوارئ لدعم برامج تشجع التنفيذ السريع لمشاريع تلبي حاجات طارئة للسكان والبلديات التي تعرضت للدمار من جرّاء حرب تموز ٢٠٠٦ بتمويل بلغ ٣٠٠,٠٠٠ يورو لفترة ما بعد الصراع[١٣٥].

ونشير إلى أن توقف تلك الجهات عن تقديم المساعدات أدّى إلى توقف استمرارية العديد من المشاريع، وبخاصة في البلديّات التي لا تتوفر لديها إمكانيات وخبرات بشرية وتخصصية... فبرامج التدريب التي قدمتها جامعة ألباني على سبيل المثال، توقفت في العام ٢٠١٠ بعد انتهاء مدة الإتفاقية الموقعة بينها وبين الدولة اللبنانية ممثلة بوزارة الداخلية والبلديات، مما أدّى إلى عدم استمرارية العديد من البلديات من اعتماد البرامج التي تم تنزيلها وتدريب الموظفين عليها، كبرامج إعداد مشروع الموازنة وقطع الحساب والقيمة التأجيرية وتنزيل الغرامات مما فتح المجال للعديد من البلديات من عدم احتساب الغرامات البلدية بحجة عدم الإلمام بالبرامج وعدم المتابعة من قبل الجهة المانحة، علاوة على برامج القلم التي لم تعد معظم البلديات تعتمدها لعدم توفر المتابعة التقنية، هذا من جهة. ومن جهة ثانية، نظراً للتغير الحاصل في المجالس البلديّة وتوجهاتها عند تداول السلطة بحيث كانت بعض المجالس البلدية لا تتابع ما قد بدأ به السلف.

وعلى الرغم من وجود بعض الشركات الخاصة التي تأسست لمواكبة مثل هذه الأعمال لدى البلديات، إلا أنّ بعض البلديات لم تتفق مع تلك الشركات بحجة عدم توفر السيولة لديها، مما ترك آثاراً سلبية على الأداء البلدي.

كذلك العديد من المساعدات التي قدمت إلى البلديات كمحطات التكرير ومعاصر الزيتون وغيرها من المعدات والآليات التي تستوجب التشغيل والصيانة الدورية، توقفت لعدم وجود الكفاءة اللازمة لدى الجهاز البشري في البلديات.

وأدى تواجد قوات الطوارئ الدولية في الجنوب اللبناني لدواعٍ أمنية منذ حرب تموز عام ٢٠٠٦ واستقدام العديد منهم لأفراد عائلاتهم واستئجارهم مساكن ضمن نطاق عملهم، إلى تحريك الإقتصاد المحلي في منطقة تواجدهم كمنطقة صور. وقامت قوات الطوارئ بتقديم مشاريع متنوعة لدعم البلديات والمواطنين عبر كتائبها التالية: الايطالية، الكورية، الماليزية،

---

١٣٤ مركز المعلوماتية للتنمية المحلية في لبنان- http://www.localiban.org/spip.php?article5420

١٣٥ http://www.localiban.org/spip.php?article5036

الغانية، الفرنسية، التركية... وكل كتيبة بحسب نطاق عملها، وهذه المشاريع عبارة عن: ترميم حاووز مياه- ترميم عين البلدة- تركيب محطة لتكرير مياه الشرب- تركيب طلمبة مياه- تقديم أرصفة وبوردير- إنشاء حيطان دعم- طبابة- تعبيد طرق- توسيع طرق- إنشاء أو صيانة شبكات صرف صحي- تقديم مساعدات إجتماعية- تأهيل طرق زراعية- تأمين طبيب لمستوصف البلدة وتأمين دواء- شراء بوبكات أو بيك أب أو سيارات نفايات– شراء ماكينة تصوير- شراء حاويات للنفايات- شراء آلة تصوير- مساهمة في شراء مولد كهربائي للعموم- شراء معدات زراعية- مساهمة في إنشاء حديقة عامة- مساهمة في إنشاء مبنى بلدي- إنشاء مكتبة عامة- إقامة دورات تأهيل للمزارعين أو دورات تعليمية أو دورات حرفية...- تقديم مساعدات عينية- تقديم تجهيزات عينية لمركز البلديّة- تأهيل مشغل خياطة- تركيب لمبات تعمل على الطاقة الشمسية- إنشاء معمل ألبان وأجبان- إنشاء مدافن...

فعلى سبيل المثال قدّمت الكتيبة الكورية معاينة مئات الحالات المرضية في القرى والبلدات المنتشرة في نطاق عملها في منطقة صور- وقامت بتغطية تكاليف إجراء عمليات، بالإضافة إلى تقديم ثلاثة آلاف دولار لبناء محطة لانتظار الحافلات في إحدى البلديّات في قضاء صور.

ونشير أخيراً إلى أن هذه التقدمات كانت بناء لتصريحات البلديات المدروسة في العام ٢٠١٠، وبالتالي التقدمات بعد هذا العام من جانب قوات الطوارئ الدولية كانت سخية ووفيرة، واشتملت على برامج تدريبية وتوجيهية للمواطنين في العديد من البلدات الجنوبية، وهذا ما أدى إلى تحريك الإقتصاد المحلي في تلك المجتمعات، وخلق فرص عمل لبعض المواطنين في إطارها.

خاتمة

ركّزت هذه الدراسة على واقع المجالس البلديّة من منطلق أهميته في حياة الناس العامة، وما له من آثار إقتصادية ومالية وإجتماعية على المجتمعات المحلية التي باتت بأمس الحاجة للاستحصال على الخدمات في ظل القيود القانونية والادارية والمالية التي تحد من قدرة البلديات على تطوير المجتمع المحلي، لا سيما في ظل اضطراب أوضاع المالية العامة وما ترتب عنها من خلل على مستوى إقرار المشاريع والخطط نتيجة عدم إقرار الموازنة منذ سنة ٢٠٠٥. وهذه الاضطرابات كبلت هامش تحرك السلطات المركزية والمحلية، إذ حصرت الإنفاق السنوي في نطاق اعتمادات لا تتعدى اعتمادات موازنة العام ٢٠٠٥، والسير بالإنفاق على أساس القاعدة الاثني عشرية.

وزاد الوضع السياسي المأزوم الأمر سوءاً، فعجزت الدولة عن وضع سياسات عامة واضحة المعالم، وأرخى بآثاره السلبية على الحركة الاقتصادية في البلاد مقيداً الاستثمارات. وأخيراً ظهر تأثير الأوضاع الأمنية الخارجية والداخلية، التي انعكست سلباً على معدلات النمو وفرص العمل والتضخم وتراجع القدرة الشرائية، فضلاً عن تداعيات أخرى على الصعيد الاجتماعي، وخاصةً في ظل تدفق اللاجئين السوريين الذي شكل سبباً لتعاظم الضغوطات على الصعيدين المركزي والمحلي.

لذلك سعى هذا البحث إلى تسليط الضوء على المجالس البلديّة والابعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية من منظور تشاركي يفتح المجال للمبادرات الفردية والقطاع الخاص في تحديد الحاجات المحلية وتوفيرها، ويؤكد على أهمية الاستقلال الإداري والمالي من ناحية التحكم بميزانيتها وإيراداتها ونفقاتها، مما يعطيها هامشاً من التحرك للقيام بالسياسات الاجتماعية على مستوى المناطق. وأكد هذا البحث على أهمية التكامل بين البلديات والسلطات المركزية والمجتمع المدني بهدف تحقيق الحماية والعدالة والاندماج الإجتماعي من خلال ما تقوم بتقديمه من مساعدات وتقديمات للأشخاص الطبيعيين والمعنويين، فتبدّد بذلك علاقة الود المفقود بين السلطة المركزية والمجتمعات المحلية.

وتتطلب هذه الأدوار من البلديّات التوجّه نحو التخطيط الاستراتيجي- القطاعي، الذي يمأسس للمشاركة المجتمعية، ويحفّز تلك الهيئات المحلية للشراكة مع القطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني من أجل المساهمة في تحقيق التنمية التضمينية.

ولا شك أن للإتحادات البلدية دور أساسي إلى جانب البلدية في العملية الإنمائية، يتعدّى مهمة التعبيد وفتح الطرق وترخيص الأبنية السكنية وغير السكنيّة والمؤسسات المصنّفة... ألخ.

كما أنّ البلديّات كحلقة تمثل اللامركزية الصغرى والإتحادات البلديّة كحلقة تمثل اللامركزية الوسطى، هم «الأقدر» على فهم احتياجات مجتمعاتهم المحلية، وربما يتفوقون على من يعملون في التنمية لأن «صاحب الدار أدرى بما فيه». فمساهمة تلك المحليات في مجال التنمية المجتمعية، يزيد توقعات نجاحها في الوصول إلى تحديد ومعرفة الاحتياجات وإحداث التنمية المحلية، وستكون مضاعفة.

لقد حاولنا أن نظهر من خلال فصول الدراسة العقبات الأساسية التي حالت دون قيام البلديات بدورها الانمائي بالمشاركة مع المجتمع المحلي، كما سلطنا الضوء على أهمية وصول النخب المحلية ذات كفاءة والقادرة على رسم السياسات ووضع الخطط وتحقيق النتائج على المستوى الإنمائي.

وفي ما يلي نقدّم بعض الإقتراحات لإجراء التعديلات القانونية، وبعض التوصيات لتفعيل وتصويب العمل البلدي واختيار النخب المحليّة وتوجيه البلديّات نحو كيفية إسهامها في تنمية مجتمعاتها المحلية:

إقتراحات قانونية عامة

- إقتراح مشروع قانون للامركزية الإدارية إنفاذاً لاتفاق الطائف، وبما يراعي خصوصية الوضع اللبناني.
- إستصدار قانون لإنشاء معهد تدريب متخصص لتطوير وتحسين أداء أجهزة موظفي البلديات على غرار معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي.
- إستحداث بلديّات في القرى التي لا يوجد فيها بلديّات، نظراً للحرمان الخدمي الذي يعاني منه العديد من تلك القرى، أو ضم القرى التي لا يوجد فيها إيرادات مالية تمكنها من إنشاء بلدية إلى البلديات المجاورة، ويجري الانتخاب فيها وفقاً لنسبة عدد سكان كل منها، ويجري الترشيح على هذا الأساس.
- دمج بعض البلديّات الصغرى عندما تكون متعثرة مالياً، لإعطاء فعالية أكبر للعمل البلدي.

إقتراحات لتعديل قانون الانتخابات

- إعتماد آلية فاعلة لانتخاب المغتربين لأجل تعميق أواصر ربطهم بوطنهم وبلداتهم.
- تعديل قانون الانتخاب لجهة إمكانية انتخاب رئيس البلديّة مباشرة من الناخبين المحليين، لأجل تخليص المجالس البلديّة من إشكالية نزع الثقة بعد مرور ثلاثة أعوام على انتخابها.
- وضع شرط مانع في قانون الانتخاب لا يتيح سوى للمتفرغين للعمل البلدي من الترشح.
- تعديل قانون الانتخاب باعتماد **النظام المختلط والاقتراع** السري لانتخاب أعضاء المجالس البلديّة كونه يقوم على الجمع بين النظامين الأكثري والنسبي، بإجراء الانتخابات على دورتين (كما سبق وذكرنا).
- اعتماد كوتا نسائية بنسبة ٥٠٪ تأكيداًعلى مبدأ المساواة بين الجنسين.

- تعديل قانون الانتخاب بالسماح للمقيمين بالانتخاب في محل إقامتهم لعدم تغييب صوت المواطن وإشراكه بصنع القرار على مستوى البلدة التي يقيم فيها.

إقتراحات قانونية لتحسين مالية البلدية

- تعديل قانون الرسوم والعلاوات البلديّة برفع نسب الرسوم والعلاوات البلديّة واعتماد سلّم متحرك لإقرار الزيادات بشكل يتوافق مع التعديلات التي تطرأ على أسعار الوحدات السكنية وغير السكنية.
- تشريع قانون مالي جديد خاص بالاتحادات البلديّة والبلديّات بدلاً من قانوني المحاسبة العمومية وأصول المحاسبة في البلديّات... لتسهيل عمل البلديّات من الناحية المالية والمحاسبية وضمان المزيد من الشفافية في تنفيذ الصفقات العمومية ووضع ضوابط موحدة للإنفاق المالي لا سيّما الشراء...
- استصدار التشريع الملائم لإعطاء البلديّات الحق باستحداث رسوم محلية جديدة، لا سيما لدى ارتياد الأماكن السياحية والأثرية والحدائق العامة... الخ، ولكن بضوابط معينة كإخضاع هذا النوع من القرارات للتصديق من جانب وزير الداخلية والبلديّات.
- استصدار نص تشريعي يُخضع بيوت السكن وغير السكن في القرى التي لا يوجد فيها بلديّات للرسم على القيمة التأجيرية، عملاً بمبدأ العدالة والمساواة الذي نصّت عليه مقدّمة الدستور اللبناني، ويمكن أن تحوّل قيمة تلك الرسوم لصالح إنماء البلدة المعنية بإدارة لجنة محلية.

إقتراحات قانونية لتحسين الأداء البلدي

- تعديل المواد الواردة في قانوني المحاسبة العمومية ومرسوم أصول المحاسبة في البلديات... المتعلقة باللجان البلديّة وإيكاله لجهاز حيادي، أو وضع ضوابط لجنوح بعض الرؤساء أو الأعضاء بالتعسف في استعمال الحق، كإعفاء العضو البلدي عند عدم قيامه بواجباته الرقابية لفترة معينة، والزام المجلس البلدي باتخاذ قرار بتعديل اللجان خلال السنة المالية لتيسير العمل البلدي.
- فرض شرط الشهادة العلمية المتوسطة أو ما يعادله كحد أدنى لأعضاء المجالس البلديّة في جميع البلديّات، وللرؤساء في بلديّات الأطراف، والمستوى الثانوي للرؤساء في المدن ومراكز الأقضية.

إقتراحات قانونية لرفع مستوى الجهاز الإداري

- تعديل أنظمة البلديّات لمعالجة مكامن الخلل في شروط اختيار واستقطاب موظفي البلديّات، بعد توحيدها واستصدار جميع البلديّات لأنظمة منافع وخدمات لموظفيها.

- استصدار تشريع لتأمين ضمان صحي لموظفي البلديّات يؤمن لهم استقرارهم الاجتماعي عامة والصحي خاصةً، ويخفف عن موازنات البلديّات مبالغ كبيرة باتت ترهق ميزانياتها وتحد من إنفاقها على المشاريع الملحة والضرورية.

التوصيات

- وضع آلية واضحة لاستحصال البلديّات على مواردها المالية التي نصت عليها القوانين ذات الصلة بشكل منتظم، وبخاصة من الصندوق البلدي المستقل.
- إيجاد الوسائل والإجراءات والآليات القانونية العملية التي تسهل تنفيذ وتطبيق صلاحيات البلديّات من قبل الجهات الحكومية.
- انتخاب مجالس بلديّة على أساس برامجها الإنمائية، وليس على أساس الانتماء الحزبي أو العائلي، والتوجه نحو القيادة الرؤيويّة المتبصرة.
- استقطاب الفاعلين والناشطين في البلديّات وإشراكهم باللجان البلديّة، مما يحفّز انتماءهم ويدمجهم في مجتمعهم.
- إصدار النشرات الدورية والبيانات المالية التي تتوخى تطبيق وإظهار معايير الشفافية والوضوح في الإنفاق والإيرادات البلديّة، لأجل زيادة ثقة المواطنين المحليين بسلطاتهم المحلية وتبين إنفاقهم على الأولويّات... ألخ.
- كسب مصداقية الهيئات المانحة الدولية والداخلية التي تنفذ مشاريع خدماتية واجتماعية وثقافية... الخ في العديد من البلديّات باتباع الشفافية في التنفيذ إذا كانت البلديّة ستتولى ذلك.
- التشديد على استحداث جهاز هندسي في كل اتحاد بلديّات، أو على مستوى البلديّات الكبرى لمعالجة ومواكبة تطبيق قانون البناء والحفاظ على التنظيم المدني والنسيج العمراني للبلدات.
- فك تشابك الصلاحيات بين الإدارات الرسمية والمؤسسات العامة التي باتت تربك عمل البلديّات باستصدار التعاميم التي تنظم وتنسق سير العمل.
- رفع كفاءة الجهاز الإداري في البلديّات، وتنظيم دورات في شتى المجالات التي تعنى بميدان عمل كل منهم لأجل مواكبة التطورات التي تجري في عصرنا الحاضر، لا سيّما على مستوى المعلوماتية وتقنيات التواصل...
- تحفيز البلديّات على رسم سياسات إسكانية محلية بخاصة تلك التي تمتلك عقارات من نوع الملك البلدي الخاص أو عقارات متروكة مرفقة تعود لعموم أهالي بلدة معينة... كإنشاء قرى نموذجية أو مساكن شعبية لتثبيت أبناء البلدات والقرى في مناطقهم، والتخفيف من موجات النزوح والهجرة الداخلية.

يتضح لنا من خلال ما تقدم ضرورة **تعديل قانون الانتخاب** المطبق حاليًا على المجالس البلديّة كونه لم يعد مؤاتياً لطموحات اللبنانيين في إيصال هيئاتهم المنتخبة، على أن يتم التعديل بشكل متأنٍّ ومبني على خبرة ذوي الاختصاص، بل ممّن يجمعون بين النظري والعملي وعلى تماس مع رغبات ومتطلبات المواطنين.

كما أن نظام اللامركزية الإدارية المطبق حالياً في لبنان والذي تمثل البلديّات واتحادات البلديّات إحدى أوجهه، بات بصيغته الحالية غير قادر على مواكبة مقتضيات التنمية التضمينية، التي تتطلب تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية يختلف منظورها عما كان سابقاً، ويتطلب رفع فعالية وقدرة الدولة والإدارات المحلية على التخطيط الاستراتيجي وإدارة التنمية.

كما أنّ الدور المطلوب من القيادات المحلية المنتخبة لدفع العملية التنموية بات متشعباً، ولكن يمكن تفعيله بإبعاد وفصل السياسة عن العمل الإنمائي، وبتحلي القادة بسمات القيادة الرؤيوية ومهارات التواصل لا سيّما بالثقافة والمستوى العلمي اللازمين ليكون كل منهم لاعباً أساسياً مؤثراً في مجتمعه المحلي ومتفرغاً له ولحل مشكلاته.

لذلك لا بد بعد استخلاص النتائج وتقديم الإقتراحات القانونية والتوصيات، من ربطها بتصميم استراتيجية تنموية تبنى على مبادئ العدالة والتمكين والإنتاجية والإستدامة من قبل القيّمين على السياسات العامة في البلاد، لأجل بناء علاقة جديدة بين السلطة المركزية والبلديّات واتحاداتها، تكون قائمة على التعاون والتنسيق، وليس على التضييق والتقييد.

فهرس الملحقات

ملحق رقم (١)
أهم القوانين والمراسيم والقرارات التنظيمية ذات الصلة بالعمل البلدي

القوانين

١ القانون رقم ٣٢٠ تاريخ ١٩٢٦/٠٥/٢٦ المتعلق بالمحافظة على مياه الأملاك العمومية واستعمالها.

٢ القانون الصادر بتاريخ ١٩٣٧\٦\١٧ المتعلق بحق الإرتفاق المختص بالمجاري.

٣ القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٥\١١\٢٩ المتعلق باسترداد عقارات الدولة والبلديات المؤجرة.

٤ قانون تنظيم الإدارات العامة رقم ١٩٥٨\١١١ وتعديلاته.

٥ قانون التنظيم الإداري رقم ١١٦ تاريخ ١٩٥٩\٦\١٢ وتعديلاته.

٦ قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣\١٢\٣٠ وتعديلاته.

٧ قانون رسم الطابع المالي رقم ١٩٦٧\٦٧ وتعديلاته.

٨ قانون البلديات الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧\٦\٣٠ وتعديلاته.

٩ قانون الرسوم والعلاوات البلدية رقم ٦٠ تاريخ ١٩٨٨\٨\١٢ وتعديلاته.

١٠ القانون رقم ١٩٨٩\٣ تاريخ ١٩٨٩\١\١٥ المتعلق بآلية ضم الطرق الناتجة عن إفراز العقارات إلى الملك العام.

١١ القانون رقم ١٤ تاريخ ١٩٩٠/٠٨/٢٠ المتعلق باعتبار عقود البيع والايجار واشغال الاملاك العامة البحرية أو البلدية خلافا للأصول باطلة بطلانا مطلقا.

١٢ قانون الإستملاك رقم ٥٨ تاريخ ١٩٩١\٥\٢٩.

١٣ القانون رقم ١٩٩٧\٦٠٦ المتعلق بتعيين المعوقين في ملاكات الأدارات والمؤسسات العامة والبلديات.

١٤ قانون البناء رقم ٢٠٠٤\٦٤٦.

١٥ قانون الإنتخاب رقم ٢٥ تاريخ ٢٠٠٨\١٠\١٨ والجدول الملحق به.

المراسيم

١ المرسوم رقم ١٢١\ل تاريخ ١٩٣٢\٧\٢٢ المتعلق بالمحلات الخطرة و المضرة بالصحة والمزعجة.
٢ المرسوم رقم ٣٩٦١ تاريخ ١٩٥١\١\١٦ المتعلق باقامة الانصاب التذكارية والتجميلية في الأملاك العامة أو الخاصة العائدة للدولة أو البلديات.
٣ المرسوم رقم ١٩٦٥\٣١٤٨ المتعلق بتحديد تصميم الحسابات وأصول مسكها في المؤسسات العامة التابعة للدولة والبلديات ولجميع الأشخاص المعنويين ذوي الصفة المعنوية.
٤ المرسوم رقم ١٥٥٩٨ تاريخ ١٩٧٠\٩\١٢ المتعلق بتحديد الشروط العامة لإنشاء واستثمار المؤسسات السياحية.
٥ المرسوم رقم ١٩٧٢\٤٥١٧ المتعلق بالنظام العامة للمؤسسات العامة.
٦ المرسوم رقم ٨٧٣٥ تاريخ ١٩٧٤\٨\٢٣ المتعلق بالمحافظة على النظافة العامة.
٧ المرسوم رقم ٦٤ تاريخ ١٩٧٧\٦\٢٥ المتعلق بإعفاء الهبات المقدمة للإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات من جميع الرسوم.
٨ المرسوم رقم ١٩١٧ تاريخ ١٩٧٩\٤\٦ وتعديلاته المتعلق بتحديد أصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل.
٩ المرسوم رقم ٢٢٨٩ تاريخ ١٩٧٩/٠٩/١٤ المتعلق بتحديد شروط إنشاء محطات محروقات سائلة من الصنف الأول وشروط السلامة العامة بشأنها وأصول حساب المسافات بينها وبين محطات أو محلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة.
١٠ المرسوم رقم ٥٥٩٥ تاريخ ١٩٨٢\٩\٢٢ وتعديلاته المتعلق بأصول المحاسبة في البلديات واتحادات البلديات غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية.
١١ المرسوم رقم ٦٠٢ تاريخ ١٩٨٣\٥\١٩ إخضاع بعض البلديات لسلطة مراقب مالي
١٢ المرسوم رقم ٨٨ تاريخ ١٩٨٣\٩\١٦ المتعلق بتنظيم الملكية المشتركة في العقارات المبنية.
١٣ المرسوم رقم ١٩٨٣\١٣٦ المتعلق بطوارئ العمل.
١٤ المرسوم رقم ١٩٨٥\٢٢٨١ المتعلق بتحديد التعويض العائلي.
١٥ المرسوم رقم ١٩٩٤\٥٨٨٣ المتعلق بالنظام العام للأجراء في البلديات وفي المؤسسات العامة.
١٦ المرسوم رقم ٤٩١٧ تاريخ ١٩٩٤\٣\٢٤ المتعلق بتعديل وتصنيف المؤسسات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة.
١٧ المرسوم رقم ٥٥٠٩ تاريخ ١٩٩٤\٨\١١ المتعلق بتحديد الشروط التنظيمية العامة لمجمعات المشتقات النفطية السائلة وصهاريج النقل ومحطات التوزيع ولتخزين وتعبئة المحروقات المسيلة.

١٨ المرسوم رقم ٨٤٨٥ تاريخ ١٩٩٦\٥\٣٠ المتعلق باخضاع أعمال البلديات واتحادات البلديات لنظام المكننة واستعمال الحاسوب.
١٩ المرسوم رقم ٨٨٦١ تاريخ ١٩٩٦\٨\٢٥ المتعلق بتنظيم الاعلانات والترخيص بها.
٢٠ المرسوم رقم ١٩٩٧\١٠٣٨٨ المتعلق بالتصميم العام لحسابات الدولة والمؤسسات العامة والبلديات.
٢١ المرسوم رقم ٢٠٠١\٦٠٢٨ المتعلق بالنظام العام للأجراء في البلديات وفي المؤسسات العامة.
٢٢ المرسوم رقم ٨٠١٨ تاريخ ٢٠٠٢\٦\١٢ المتعلق بتحديد أصول وإجراءات وشروط الترخيص بإنشاء المؤسسات الصناعية واستثمارها.
٢٣ المرسوم التطبيقي لقانون البناء رقم ١٥٨٧٤ تاريخ ٢٠٠٥\١٢\٥.

القرارات

١ القرار رقم ٢٧٥ تاريخ ١٩٢٦\٥\٢٥ وتعديلاته المتعلق بإدارة وبيع أملاك الدولة الخصوصية غير المنقولة.
٢ القرار رقم ٣٣٣٩ تاريخ ١٩٣٠\١١\١٢ المتعلق بقانون الملكية العقارية.
٣ القرار رقم ١٩٦٧\١٣٠ المتعلق بنظام منح التعليم في تعاونية موظفين الدولة وتعديلاته.
٤ القرار رقم ١\٤٢٥ تاريخ ١٩٧١\٩\١٨ المتعلق بفرض استعمال أكياس بلاستيك لجمع النفايات.
٥ القرار رقم ٢٢٧ تاريخ ١٩٧٢/٠٧/٠٧ المتعلق بتكليف قوى الأمن الداخلي استيفاء الغرامة المتعلقة بمخالفة الأنظمة البلدية الصحية فوراً.

التعاميم

التعميم رقم ٢٤ تاريخ ١٩٩٦\١٢\٩ الى جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات بشأن وجوب استشارة مجلس شورى الدولة في مشاريع النصوص التنظيمية.

ملحق رقم (٢)

أسماء البلديات التي شاركت بالعمل الميداني وتلك التي اعتذرت عن المشاركة*

الرقم	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	بلديات اعتذرت عن المشاركة في قضاء صور
١	صيدا	صور	بكاسين	الحنية
٢	ارزي	ارزون	لبعا	باتوليه
٣	اركي	البرغلية	جرنايا	بدياس
٤	انصارية	البستان	كرخا	دبعال
٥	بابلية	البياض	بتدين اللقش	دير عامص
٦	برامية	الجبين	صباح	دير قانون النهر
٧	برتي	الحلوسية	صفاريه	زبقين
٨	بقسطا	الحميري	بنواتي	عيتيت
٩	بنعفول	حناويه	حيطورة	مجدلزون
١٠	بيسارية**	الرمادية	روم	
١١	تفاحتا	الشعيتية ومالكية الساحل	الريحان	
١٢	حارة صيدا	المنصوري	زحلتي	
١٣	خرايب	باريش	المكنونية	
١٤	خرطوم	البازورية	وادي جزين	
١٥	درب السيم	بافليه	عازور	
١٦	زرارية	برج الشمالي	العيشية	
١٧	زيتا	برج رحال	قيتولي	
١٨	سكسكية	جويا	مشموشة	
١٩	صالحية	جبال البطم	جزين- عين مجدلين	
٢٠	صرفند	دردغيا	عرمتى	

* البلديات التسعة في قضاء صور استحصل الباحث على بعض المعلومات الخاصة بها من وزارة الداخلية والبلديات - محافظة لبنان الجنوبي ومن اتحاد بلديات قضاء صور أما بلدية علما الشعب لم تجر فيها انتخابات في العام ٢٠١٠ لعدم ترشح العدد الكافي والموازي لعدد الأعضاء الذي سيتكون منهم المجلس البلدي، لذلك استثنيت من العينة.

** بلدية البيسارية عند انتخاب الرئيس تقدم أعضاء المجلس البلدي باستقالات في نفس اليوم وتم حل البلدية في حزيران العام ٢٠١٠، وأعيد انتخابها بعد قرابة العامين، ولكن تمت الاستفادة من المعلومات التي قدمها القائم بأعمالها- محافظ لبنان الجنوبي بالحلول الاستاذ نقولا أبو ضاهر.

الرقم	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين	بلديات اعتذرت عن المشاركة في قضاء صور
٢١	مزرعة طبايا	دير قانون رأس العين	صيدون	
٢٢	طنبوريت	دير كيفا	الحمصية	
٢٣	عبرا	رشكنانيه	كفرحونة	
٢٤	عدلون	سلعا	كفرفالوس	
٢٥	عدوسية	شحور	سجد	
٢٦	عقتانيت	شمع	اللويزة	
٢٧	عنقون	الشهابية	عاريه	
٢٨	عين الدلب	شيحين	مليخ	
٢٩	غازية	صديقين	سنيا	
٣٠	غسانية	صريفا	المجيدل	
٣١	قرية	طورا	الجرمق	
٣٢	قعقعية الصنوبر	طير حرفا	ريمات وشقاديف	
٣٣	قناريت	طير دبا	قطين وحيداب	
٣٤	كفربيت	طيرفلسيه	كفرجرة	
٣٥	كفرحتى	العباسية	الميدان	
٣٦	كفرملكي	عين بعال		
٣٧	كوثرية السياد	قانا		
٣٨	لوبية	القليلة		
٣٩	مجدليون	الكنيسة		
٤٠	مروانية	المجادل		
٤١	معمرية	محرونة		
٤٢	مغدوشة	مروحين		
٤٣	مية ومية	مزرعة مشرف		
٤٤	نجارية	معركة		
٤٥	هلالية	معروب		
٤٦	الحجة	الناقورة		
٤٧		يارين		
٤٨		يانوح		
٤٩		الظهيرة		
٥٠		جناتا		

عدد البلديات الاجمالي بلغ ١٤١، ٩ بلديات من بينهم لم تصرح.

ملحق رقم (٣)
الاستمارة

استمارة دراسة
«المجالس البلديّة وإدارة التنمية المحلية»
أوضاع المجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي على ضوء الإنتخابات البلدية لعام ٢٠١٠

إعداد الباحث
د. هويدا الترك

المعلومات الواردة في هذه الاستمارة هي في غاية السرية،
ولن تستخدم إلا بهدف البحث العلمي

تاريخ تعبئة الاستمارة ....

إسم جامع البيانات ....

إسم المدقق ....

١. بيانات عامة عن البلديّة

١- اسم البلديّة ....

٢- تاريخ استحداث البلديّة ....

٣- المساحة الاجمالية التقريبية للبلدة (كلم٢) ....

٤- إجمالي عدد السكان ....

٥- عدد الناخبين ....

٦- نسبة المقترعين لدورة انتخابات ٢٠١٠ ....

٧- عدد أعضاء المجلس البلدي الحالي ....

٨- عدد الوحدات السكنية ....

٢. معلومات تتعلق برئيس البلديّة

٩- العمر او تاريخ الولادة ....

١٠- مكان الولادة ....

١١- مكان الإقامة الحالي ....

١٢- الحالة الزواجية ☐ أعزب ☐ متزوج ☐ مطلق ☐ أرمل ☐ غير ذلك

١٣- المستوى العلمي المحصل ☐ ملم ☐ ابتدائي ☐ متوسط ☐ ثانوي ☐ جامعي

١٤- ممارسة عمل غير العمل البلدي ☐ نعم ☐ لا

١٥- إذا نعم: نوع العمل بالتفصيل ....

١٦- التفرغ للعمل في البلديّة ومتابعة نشاطاتها ☐ كلياً ☐ جزئياً

١٧- تاريخ إنتخابك لأول مرة كرئيس بلديّة ....

أو كعضو بلدي ....

١٨- عدد الأولاد في الأسرة ....

١٩- طبيعة المسكن ☐ ملك ☐ إيجار غير ذلك حدد ....

٢٠- الاستفادة من مؤسسة ضامنة ☐ نعم ☐ لا

٢١- إذا نعم إسمها ....

٣. معلومات تتعلق باعضاء المجلس البلدي

٢٢- عدد أعضاء المجلس الحالي: ٢٣ - عدد أعضاء المجلس السابق:

ذكور .... ذكور ....

اناث .... إناث ....

٢٤- عدد المتفرغين من الأعضاء للعمل البلدي ....

٢٥- طبيعة عمل أعضاء المجلس البلدي

أستاذ أو موظف متقاعد عدد .... طبيب عدد .... مهندس عدد ....

مقاول عدد .... موظف مصرف عدد .... تاجر عدد ....

رجل أعمال عدد .... متقاعد في قوى الامن أو الجيش عدد ....

غير ذلك حدد بالتفصيل ....

٢٦- المستوى العلمي لاعضاء المجلس البلدي

إبتدائي وما دون عدد .... الشهادة المهنية أو المتوسطة عدد ....

الشهادة الثانوية عدد .... إجازة جامعية عدد .... دراسات عليا عدد ....
(أو ما يعادلها)

دكتوراه عدد ....

٤. معلومات حول الموظفين في البلديّة

٢٧- عدد الموظفين في الملاك

ذكور ....

اناث ....

٢٨- عدد الموظفين المتعاقدين

ذكور ....

اناث ....

٢٩- عدد العمال المياومين أو بالفاتورة

ذكور ....

اناث ....

٣٠- عدد الموظفين حملة الإجازات الجامعية

ذكور ....

اناث ....

٣١- عدد الموظفين حملة الشهادة الثانوية

ذكور ....

اناث ....

٣٢- عدد الموظفين حملة الشهادة المهنية أو الشهادة المتوسطة

ذكور ....

اناث ....

٣٣- عدد الموظفين الذين أتموا المرحلة الإبتدائية

ذكور ....

اناث ....

٣٤- عدد الموظفين المتزوجين ....

٣٥- عدد الموظفين الذين يستفيدون من تقديمات البلديّة في المجال الصحي ....

٥. معلومات تتعلق بأنشطة البلديّة الإقتصادية والمالية والتنموية

٣٦- المشاريع المنفذة خلال ولاية المجلس السابق

- ....

- ....

٣٧- المشاريع قيد التنفيذ حالياً

- ....

- ....

٣٨- مجموع تقديرات الموازنة للعام (٢٠١٠) .... ل.ل.

٣٩- مجموع الايرادات الفعلية دون النقد المدور للعام ٢٠٠٩ .... ل.ل.

٤٠- مجموع الانفاق على المساعدات الإجتماعية وسواها عام ٢٠٠٩ .... ل.ل.

٤١- مجموع الانفاق على التقديمات الإجتماعية للموظفين عام ٢٠٠٩ .... ل.ل.

٤٢- مجموع الانفاق على المشاريع الانمائية خلال العام ٢٠٠٩ .... ل.ل.

٦. مصادر التمويل غير الصندوق البلدي المستقل:

٤٣- وزارات ☐ نعم ☐ لا

إذا لا انتقل إلى السؤال رقم ٤٥

٤٤- إذا نعم إسم الوزارة ....

٤٥- طبيعة المساعدة ....

٤٦- جهات مانحة داخلية كالجمعيات الاهلية ☐ نعم ☐ لا

إذا لا انتقل إلى السؤال رقم ٤٨

٤٧- إذا نعم إسم الجهة المانحة ....

٤٨- طبيعة المساعدة ....

٤٩- جهات مانحة خارجية (دول أو سفارات أو منظمات دولية...) ☐ نعم ☐ لا

إذا لا انتقل إلى السؤال رقم ٥١

٥٠- إذا نعم إسم الجهة المانحة الخارجية ....

....

٥١- طبيعة المساعدة ....

....

٥٢- قوات الطوارئ الدولية(اليونيفيل) ☐ نعم ☐ لا

٥٣- إذا نعم إسم الكتيبة ....

٥٤- طبيعة المساعدة ....

٧. معلومات تتعلق بانتخاب المجلس البلدي

٥٥- ما هو دور العائلية في تشكيل المجلس البلدي الحالي؟ ☐ كلياً ☐ جزئياً

....

....

٥٦- ما هو دور الاحزاب السياسية في تشكيل المجلس البلدي؟ ☐ كلياً ☐ جزئياً

....

ملاحظات

....

....

....

إسم وتوقيع المسؤول عن إعطاء المعلومات

ملحق رقم (٤)
الرسوم البلديّة التي تستوفيها البلديّات مباشرة من المكلفين

(بعد ادخال التعديلات على القانون رقم ١٩٨٨\٦٠):

١) المادة ١٢- تحدد معدلات الرسم على القيمة التأجيرية (التعديل بموجب المادة ٣٦ من القانون رقم ٩٨/٦٧١) كما يلي:

- ٥٪ خمسة بالمائة للاماكن المستعملة للسكن
- ٧٪ سبعة بالمائة للاماكن المستعملة لغير السكن

على ان لا يقل مقدار الرسم السنوي المفروض في كل تكليف عن /٢٥,٠٠٠/ ل.ل. خمسة وعشرين ألف ليرة لبنانية في الأماكن المستعملة للسكن وعن /٥٠,٠٠٠/ ل.ل. خمسين ألف ليرة لبنانية في الأماكن المستعملة لغير السكن.

المادة ١٣- يعفى من الرسم على القيمة التأجيرية:

- الأبنية المخصصة لإقامة الشعائر الدينية للمذاهب المعترف بها رسميا.
- الأبنية التي تشغلها البعثات الدبلوماسية والقنصلية وكل موظف في هذه البعثات يتمتع بالحصانة الدبلوماسية شرط المعاملة بالمثل.
- الأبنية التي تشغلها منظمة الأمم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها وممثلو الأعضاء فيها أي المندوبون والمندوبون المعاونون والخبراء وأمناء سر الوفود.

التعديل بموجب المادة ٣١ من القانون رقم ٢٠٠٢/٣٩١

يضاف إلى المادة ١٣ من القانون رقم ٨٨/٦٠ تاريخ ١٩٨٨/٨/١٢ وتعديلاته (قانون الرسوم والعلاوات البلدية) البند ٥ التالي نصه: الأبنية المشغولة من المؤسسات العامة منذ تاريخ إشغالها وحتى سنة ٢٠١٠ ولا تسترد الرسوم التي سبق دفعها. وتعتبر السلفات المعطاة سابقاً للبلديات مسددة من جراء هذا الإلغاء، ويتولى وزير الشؤون البلدية والقروية والمالية بقرار مشترك تنفيذ مضمون هذه المادة.

٢) المادة ٢١- يحدد رسم الترخيص لكل من أماكن الاجتماع وأندية المراهنات ضمن الحدود القصوى والدنيا الآتية:

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

الحد الأقصى	الحد الأدنى	
40,000	**40,000**	أماكن الاجتماع
120,000	**1,200,000**	أندية المراهنات

٣) المادة ٢٢- التعديل بموجب قانون رقم ٩٩/١٠٧

رسم الاستثمار السنوي على أماكن الاجتماع ضمن الحدود القصوى والدنيا الآتية:

الحد الأقصى الحد الأدنى:

40,000	**40,000**	١- المؤسسات الفندقية أياً تكن تسميتها (فندق، بنسيون، نزل، غرف مفروشة)
60,000	**600,000**	٢- دور اللهو والمراقص أيا تكن تسميتها (نادي ليلي، علبة ليل، ستيريو، مرقص)
20,000	**200,000**	٣- حانات وبارات وأي مكان مشابه
40,000	**400,000**	٤- المطاعم على أنواعها أيا تكن تسميتها (مطعم، سناك وما شابه)
20,000	**200,000**	٥- المقاهي وصالات الشاي والحلويات
200,000	**2,000,000**	٦- الكازينوهات
100,000	**1,000,000**	٧- أماكن السباحة والحمامات البحرية والنوادي الصحية
20,000	**200,000**	٨- الأماكن التي تستثمر فيها أجهزة التسلية الآلية (عن كل جهاز آلي)
1,000	**10,000**	٩- دور السينما والمشاهد والمسارح عن كل حفلة تقيمها

٤) المادة ٢٣- يحدد رسم الاستثمار على أندية المراهنات كما يلي:

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

رسم استثمار مقطوع عن كل حفلة ضمن الحدين الآتيين:

الحد الاقصى ل.ل.	الحد الادنى ل.ل.
10,000	**100,000**

٥) المادة ٣٢- التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

يحدد رسم الترخيص عن كل إعلان من إعلانات الفئتين الأولى والثانية، ضمن الحدود القصوى والدنيا الآتية، ويستوفي مرة واحدة من صاحب الإعلان عند إعطاء الترخيص.

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

6,000	**60,000**	الفئة الأولى (ضوئية أو غير ضوئية)
1,200	**12,000**	الفئة الثانية (إعلانات مؤقتة)

٦) المادة ٣٤- التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

أ- رسم الاستثمار السنوي عن كل م^{2} أو كسره من مساحة كل إعلان من إعلانات الفئة الأولى:

حد أدنى	حد أقصى	-إعلانات دائمة غير ضوئية
600	**6,000**	
حد أدنى	حد أقصى	-إعلانات دائمة ضوئية
1,000	**10,000**	

ب- ويحدد رسم الاستثمار الشهري عن كل متر مربع أو كسره من مساحة كل من إعلانات الفئة الثانية:

حد أدنى	حد أقصى
200	**2,000**

٧) المادة ٣٧- يفرض على كل إعلان ضوئي متحرك (شاشة، شريط...) يعرض خارج دور السينما رسم استثمار أسبوعي ضمن الحدين التاليين، ويعتبر كسر الأسبوع أسبوعا كاملا.

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

حد أدنى ل.ل.	حد أقصى ل.ل.
1,000	**10,000**

٨) المادة ٣٨- التعديل بموجب القانون رقم ٢٠٠١/٣٧٩ (قانون الضريبة على القيمة المضافة):

يلغى ويستبدل بالضريبة على القيمة المضافة الرسم المفروض بموجب المادة ٣٨ من قانون الرسوم البلدية. وتستوفي المؤسسات المعلنة هذا الرسم من أصحاب العلاقة وتؤدي حاصله شهرا فشهرا وخلال الخمسة عشر يوما التي تلي الشهر على الأكثر إلى صندوق الخزينة لقيده في حساب الصندوق البلدي المستقل لحساب جميع البلديات على أساس بيانات تفصيلية مؤشر عليها من الموظف المختص في مصلحة الشؤون البلدية والقروية (مديرية الداخلية العامة) تذكر فيها أسماء أصحاب الإعلان وتاريخ البث ومدته، وأجور الإعلان ومقدار الرسوم المستوفاة.

٩) **المادة ٤٥**- يحدد رسم الترخيص ضمن الحدين الأقصى والأدنى الآتيين ويستوفى لمرة واحدة عند إعطاء الرخصة:

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

حد أدنى ل.ل.	حد أقصى ل.ل.
2,000	**20,000**

١٠) **المادة ٤٦**- يحدد الرسم السنوي لإشغال الأملاك العمومية البلدية وفقا لما يأتي:

- الإشغال المرتبط بمركز ثابت بنسبة لا تقل عن (٢٪) اثنين بالماية من القيمة البيعية للمساحة المرخص باشغالها.
- الإشغال غير المرتبط بمركز ثابت بنسبة لا تقل عن (١٪) واحد بالماية من القيمة البيعية للمساحة المرخص بإشغالها.
- إشغال المدى الهوائي بمظلات أو ستائر: رسم مقطوع ضمن الحدين الأقصى والأدنى الآتيين:

حد أدنى ل.ل.	حد أقصى ل.ل.
2,000	**20,000**

يستوفى الرسم سنويا إلا إذا كانت مدة الأشغال تقل عن السنة، فيستوفى عندئذ نسبياً وعلى أساس شهري، مع احتساب كسر الشهر شهرا كاملا.

١١) **المادة ٥١**- يحدد كل من رسم الترخيص ورسم الاستثمار ضمن الحدود القصوى والدنيا الآتية:

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

حد أدنى ل.ل.	حد أقصى ل.ل.	
40,000	**200,000**	رسم ترخيص
10,000	**100,000**	رسم استثمار سنوي عن كل عداد في أجهزة التوزيع

١٢) **المادة ٥٤**- يحدد رسم الترخيص ضمن الحدود القصوى والدنيا الآتية:

يستوفى الرسم ضمن النطاق البلدي لحساب البلدية المختصة وخارج النطاق البلدي لحساب الصندوق البلدي المستقل.

التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧

حد أدنى ل.ل.	حد أقصى ل.ل.	
20,000	**200,000**	الفئة الأولى
10,000	**100,000**	الفئة الثانية
4,000	**40,000**	الفئة الثالثة

١٣) **المادة ٥٥-** يفرض على كل حصان من أحصنة المحركات المستعملة في المؤسسات الصناعية رسم استثمار سنوي يحدد ضمن الحدين الأقصى والأدنى الآتيين **التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧**

حد أدنى ل.ل.	حد أقصى ل.ل.
20	**200**

يستوفى الرسم ضمن النطاق البلدي لحساب البلدية المختصة وخارج النطاق البلدي لحساب الصندوق البلدي المستقل.
من اجل احتساب الرسم يعتبر كسر الحصان في المحرك الخاضع للرسم حصانا كاملا كما يعتبر كسر الشهر شهرا كاملا.

١٤) المادة ٦٢- التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧
تستوفي البلدية من محترفي المهن بالتجول رسم ترخيص مقطوع قدره (٢,٠٠٠) ألفي ليرة لبنانية.

١٥) المادة ٦٤- التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧
تستوفي البلدية عن كل من الحيوانات التي تذبح في نطاقها والمعددة في ما يأتي؛ الرسوم المقطوعة الآتية:

ل.ل.	
2,000	عن كل رأس غنم أو ماعز
4,000	عن كل رأس بقر أو عجل
6,000	عن كل رأس جاموس أو جمل أو حصان
8,000	عن كل خنزير

١٦) المادة ٦٥- التعديل بموجب القانون ٩٩/١٠٧
تستوفي البلدية رسم معاينة على اللحوم الطازجة الواردة من خارج النطاق البلدي بقصد البيع قدره (٢٠) ليرة لبنانية على كل كيلوغرام.

١٧) المادة ٦٧- التعديل بموجب القانون رقم ٩٨/٦٧١
يمكن للبلدية أن تفرض رسوما خاصة على الدخول إلى الأماكن الأثرية والسياحية الواقعة ضمن نطاقها.

- تفرض رسوم خاصة على الدخول الى الأماكن الأثرية والسياحية.
- تحدد الرسوم والاعفاءات منها بقرار يصدر عن المجلس البلدي وخاضع لموافقة وزيري المالية والسياحة.

١٨) المادة ٦٨- التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧
تسجل عقود الايجارات وملاحقها سنوياً لقاء رسم تسجيل يستوفى لصقاً بواسطة طابع مالي قيمته ثلاثة آلاف ليرة لبنانية عن كل عقد أو ملحق.

١٩) المادة ٧٥- التعديل بموجب القانون ٩٩/١٠٧
يخضع لرسم ترخيص مقطوع قدره (١٠,٠٠٠) عشرة آلاف ليرة لبنانية:
- كل ترميم أو تصليح لا ينتج عنه إقامة هيكل حديد (جدران حاملة وسقوفية أو أعمدة وجسورة سقوفية).
- إقامة التصاوين.

٢٠) المادة ٨٠- التعديل بموجب قانون الموازنة ٢٠٠٢
تعفى من رسمي إنشاء وصيانة المجارير والأرصفة منظمة الأمم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها.
كما تعفى الأبنية المشغولة من المؤسسات العامة منذ تاريخ إشغالها وحتى سنة ٢٠١٠ ولا تسترد الرسوم التي سبق دفعها.

٢١) المادة ٨١- التعديل بموجب القانون رقم ٩٩/١٠٧
تستوفي البلدية رسماً مقطوعاً قدره ٢,٠٠٠ ل.ل. ألفي ليرة لبنانية في كل من الحالات الآتية:
- إعطاء بيان لمسطح تخطيط عن كل عقار.
- إعطاء بيان عن مستويات (شقلات) عن كل عقار.
- إعطاء بيان عن المجاري والمناطق الارتفاقية أو أحدهما عن كل عقار.
- لقاء التدقيق في كل طلب إفراز.
- سائر الإفادات والبيانات ذات الطابع الفني.

ملاحظة: باقي الضرائب غير المباشرة تم تناولها ضمن محور الموارد والمصادر التمويلية للهيئات اللامركزية في الفصل الثاني.

ملحق رقم (٥)
أسماء البلديّات التي فازت بالتزكية في محافظة لبنان الجنوبي

الرقم التسلسلي	قضاء صيدا	قضاء صور	قضاء جزين
١	بقسطا	صور	جرنايا
٢	زيتا	البياض	الريحان
٣	السكسكية	الجبين	المكنونية
٤	عنقون	الحميري	عرمتى
٥	غازية	حناويه	سجد
٦	قناريت	الشعيتية ومالكية الساحل	اللويزة
٧	كفربيت	باريش	عاريه
٨	كفرملكي	البازورية	المجيدل
٩	كوثريةالسياد	بافليه	قطين وحيداب
١٠	لوبية	بدياس	كفرجرة
١١	الحجة	برج الشمالي	الميدان
١٢		برج رحال وعين ابي عبدالله وعين الزرقا	
١٣		دبعال	
١٤		دردغيا	
١٥		دير قانون النهر	
١٦		دير كيفا	
١٧		شحور	
١٨		طير حرفا	
١٩		طير فلسيه	
٢٠		العباسية	
٢١		عين بعال	
٢٢		قانا	
٢٣		الكنيسة	
٢٤		المجادل	
المجموع	١١	٢٤	١١

ملحق رقم (٦)
الجهة المانحة وطبيعة المشاريع المقدمة للبلديات

جمعيات أهلية محلية

الجمعيات الأهلية المحلية قدمت مساعدات لم تتسم غالباً بالديمومة والاستمرارية، إلا ان بعضها كان له دورٌ في تحقيق استمرارية بعض الخدمات الضرورية في البلديّات، وهي:

- **جمعية النجدة الشعبية:** قدمت سيارة للنفايات وبيك اب لبلديتين في قضاء صيدا.
- **جمعية تنظيم الأسرة:** قدمت مشروعاً إجتماعياً لإحدى البلديّات في قضاء صيدا.
- **مؤسسة أبو مرعي الخيرية:** قدمت ٣ آليات وهبات غير مشروطة للعديد من البلديّات في قضاء صيدا.
- **جمعية التنمية للإنسان والبيئة:** قدّمت ١٠ مشاريع لبلديّات ضمن قضاءي صيدا وجزين، من بينها المساهمة في إنشاء أو تاهيل حدائق ومشاريع لإنماء القدرات الشبابية أو بيئية...
- **كاريتاس لبنان:** قدمت تعبيد طريقين زراعيين وتقديم تجهيزات أو إنشاء حديقة عامة في بلديّات واقعة ضمن قضاءي صيدا وجزين.
- **مؤسسة دبانة اخوان:** قدّمت تجهيزات لبلديّة في قضاء صيدا.
- **جمعية الثروة الحرجية:** قدّمت مشروع تشجير لبلديّة في قضاء جزين.
- **جمعية المساعدات الشعبية للإغاثة والتنمية:** قدمت مساعدات اجتماعية وثقافية وصحية لثلاث بلديّات في قضاء صور.
- **مؤسسة عامل** التي قامت بالتدريب المهني للنساء، ونظمت أنشطة نفسية اجتماعية وترفيهية للأطفال في ضاحية بيروت الجنوبية وفي منطقة جنوب لبنان.
- **جمعية سيزوبيل** التي شرعت بإعداد برنامج للتدريب يرمي إلى تعزيز قدرات التدخل مع ذوي الحاجات الخاصة وبعضها في قضاء جزين.
- **مؤسسة الأب عفيف عسيران** التي تولت إدارة برنامج «أحداث في نزاع مع القانون» منذ العام ٢٠٠٤، والتي واكبت الأطفال منذ اعتقالهم إلى حين خروجهم من السجن في إطار العمل على إعادة تأهيلهم ودمجهم في النسيج الاجتماعي.

هيئات مانحة خارجية

تعددت الهيئات المانحة وأظهرت نوعاً من التدخل الإيجابي في مساندة بلديّات محافظة لبنان الجنوبي للقيام ببعض الأعباء الملقاة على عاتقها، وبخاصة بعد حرب تموز عام ٢٠٠٦، والتي استمرت ولو بتراجع نسبي نظراً لانخفاض نسبة التمويل والدعم سواء المادي أو اللوجستي، وذلك على أثر الأزمة الإقتصادية العالمية وما خلّفته من تداعيات على ميزانيات الدول والاقتصاد والمنظومات الليبرالية بشكل عام والتي كانت تدعم تلك الهيئات والمنظمات الدولية، إلا أنّ بعضها استمر ولو بتراجع نسبي، ومنها:

- **الصندوق الكويتي للتنمية الإقتصادية العربية:** قدّم مساعدات للبنان خلال العام ٢٠١٠ عبرت عن رؤية الكويت للبنان، والتي تقوم على اعتبار أن إرثه الثقافي والحضاري هما السمتان الأساسيّتان اللتان تطبعه وتميزه، لذلك عمد الصندوق إلى دعم ثلاثة مشاريع ثقافية كبيرة، هي إنشاء متحف بيروت التاريخي، وترميم قلعة الشقيف وإنشاء متحف صيدا. وبلغت الكلفة الإجمالية لتلك المشاريع ٣٨,٥ مليون دولار، وبلغت كلفة مشروع متحف صيدا ٥ ملايين دولار، وهو متحف ميداني يقام بالقرب من متحف الصابون في مدينة صيدا.
- **منظمة الإسعاف الأولي الفرنسية:** قدّمت مشروعاً بالتعاون مع بلديّة صيدا يتعلق بالبدء بتنفيذ المرحلة الثانية من ترميم المنازل والتي تشمل ترميم ٨٠ منزلاً في المدينة القديمة. برنامج الأمم المتحدة الانمائي UNDP قدّم مساعدات عديدة لبلديّات، عبارة عن تنفيذ مشاريع إنارة عامة- إنشاء مجاري مياه- إنشاء خزانات مياه وأقنية- انشاء بركة تجميع مياه- شراء حاويات- مساهمة في شبكات الصرف الصحي- إنشاء محطة تكرير وتأهيل مغارة... وتقديم ٤ آلات بوبكات وبيك أب وأعمال بنية تحتية ورافعة كهرباء...
- **البرنامج القطري لإعادة إعمار جنوب لبنان:** كان له مساهمة مهمة في تقديم مشاريع كلفتها المادية مرتفعة، لا سيما بعد حرب تموز ٢٠٠٦، كما وأنها تستمر في تقديم هذه المساءلة بحسب ما صرح به المبحوثون، ومن هذه المشاريع: بناء ست مدارس- تأهيل عين إحدى البلدات- بناء خزان مياه للمزارعين- حفر بئر ارتوازي- تأهيل طرق داخلية – ترميم نادي حسيني... وفي قضاء جزين المساهمة في إنشاء صالون كنيسة ضمن نطاق إحدى البلديّات.
- **منظمة رؤية عالمية:** قدمت مشروع إنشاء حديقة عامة لبلديّة في قضاء صيدا.
- **البعثة البابوية:** أمّنت تمويلاً لثلاث بلديّات في قضاء صيدا.
- **اللجنة الدولية للصليب الاحمر:** قدّمت مساعدتين للمعوزين في بلديتين في كل من قضاء صيدا وقضاء جزين.
- **جمعية شاسي الايطالية:** قامت بتقديم مشروعين عبارة عن بناء حائط دعم وإنشاء معصرة زيتون لبلديتين في قضاء صور.

- **منظمة مقاطعة توسكانا الإيطالية:** أنشأت مركزاً للجان والجمعيات في بلديّة صور.
الهيئة الإيرانية لإعمار لبنان: قدمت سبعة مشاريع في قضاء صيدا عبارة عن تعبيد طرق، تجهيز مكتبة عامة، تقديم آليات زراعية، إنشاء أرصفة، بالإضافة إلى سبعة مشاريع عبارة عن تجهيزات صحية لبلديّات في قضاء صور.
- **اللجنة الدولية لتنمية الشعوب CISP:** قدّمت مساعدة لبلديّة في قضاء صور.
- **جمعية ألفا** التي ساهمت في تعزيز حماية حقوق الأطفال في جنوب لبنان من خلال أنشطة من شأنها ان تسهل وصولهم إلى الخدمات الصحة العقلية، الخدمات النفسية-الإجتماعية، التربوية والترفيهية الملائمة.
- **Mercy corps**: أهّلت مغارة الريحان الطبيعية في قضاء جزين.
- **المجلس النروجي للاجئين:** قدم مشروعين عبارة عن معالجة اسقف المنازل لبلديتين في قضاء صور.
- **جمعية حماية الأطفال من الحرب APEG** التي توفر متابعة نفسية للأطفال الذين تعرضوا لصدمات من جراء الحرب في صور، النبطية، مرجعيون، زحلة، وبعلبك.

بالإضافة إلى مساعدات قُدّمت للبلديّات من جمعيات عديدة سنذكرها على سبيل التعداد دون ذكر المشاريع وفقاً لما صرّح به المبحوثون، وهي:

- **المجلس الدانماركي للاجئين:** قدّم مساعدتين، في قضاء صور.
- **جمعية نبع:** قدّمت مساعدة في قضاء صور.
- **اتحاد غوث الأولاد:** قدّمت مساعدة في قضاء صور.
- **منظمة أرض البشر:** قدّمت مساعدة في قضاء صور.
- **Relif International**: قدّمت مساعدة في قضاء جزين.

تقديمات السفارات

- **السفارة الأميركية:** قدمت لبعض الهيئات غير الحكومية دعماً لمشاريع محلية تنفذ في مناطق لبنانية مختلفة، وذلك من خلال برنامج المنح الصغيرة للمنظمات غير الحكومية. وتتراوح قيمة المشاريع المدعومة بين ٢٥ ألف و١٠٠ ألف دولار بحسب المشروع، وفضّلت مشاركة الجمعيات بقسم من تكلفة المشروع، الذي يجب ان يركز على واحد من المواضيع التالية: دعم المرأة، تمكين الشباب، وتطوير المجتمع المدني، كذلك يجب ألا تتعدى مدة إنجازه سنة، كما يجب أن تحمل أفكاراً جديدة وخلاقة. ونال قضاء جزين دعماً لمشروعين إنمائيين في بلديتين.
- **السفارة الفرنسية:** وقع وزير الشؤون الإجتماعية والسفير الفرنسي في لبنان بروتوكولا يحدد أصول التعاون وآلياته بين الحكومتين اللبنانية والفرنسية في المجال الإجتماعي لعامي ٢٠٠٩- ٢٠١١. تقدم فرنسا بموجب هذا البروتوكول ٥٠٠ ألف يورو لدعم بعض المبادرات

الإجتماعية والإنسانية والتنموية التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني، وخصوصاً الهيئات المتعاقدة مع وزارة الشؤون الإجتماعية. وتم اختيار سبعة مشاريع تتضمن تقديم مواكبة نفسية اجتماعية للأحداث، تحسين الأوضاع الرعائية لذوي الحاجات الخاصة، إعادة دمج الشباب، تحسين نوعية الحياة في السجون، التنمية الميكرو اقتصادية في المناطق الريفية.

ومن المشاريع التي تم اختيارها تتبع الهيئات التالية:

- **السفارة الايطالية:** أنشأت ملعبي ميني فوتبول ومحطتي تكرير في ٤ بلديّات في قضاء صور، كما أنشات خزان مياه وقدمت مشروع أقنية مياه في قضاء جزين.
- **السفارة اليابانية:** قدّمت في قضاء جزين مشروعاً لإنشاء محطة تكرير، وقدمت آلية بوبكات لبلديتين.
- **السفارة السعودية:** قدّمت مساعدتين عبارة عن تأهيل طريق متضرر من جراء حرب تموز ٢٠٠٦ وأنشأت مركزاً ثقافياً في بلديتين في قضاء صور.
- **السفارة الكويتية:** قامت بإنشاء محطتي تكرير ومشروع بنية تحتية لثلاث بلديّات في قضاء جزين، ومحطة تكرير أخرى لبلديّة في قضاء صور.
- **السفارة الاسترالية:** قدّمت مشروع تحريش وزراعة لبلديّة في قضاء صور.

فهرس الرسوم البيانية

فهرس الجداول

البيبليوغرافيا

ا. المراجع باللغة العربية

1. الحلبي، حسن- الوجيز في الإدارة العامة- الجزء الاول- تكوين الإدارة اللبنانية- المركز الاقليمي للدراسات والابحاث- المكتبة الإدارية ٢- ١٩٨٣.
2. الجمعية اللبنانية من اجل ديمقراطية الانتخابات- تقرير حول الانتخابات البلديّة والإختيارية ٢٠١٠.
3. الشركة الدولية للمعلومات- واقع هجرة اللبنانيين(١٩٩١- ٢٠٠٠)- ١،٧ تشرين الثاني ٢٠٠١.
4. الطعامنة، محمد- إشكالية المركزية واللامركزية الإدارية في نظم الإدارة المحلية في دول العالم الثالث- ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- بيروت- ٢٠٠٢.
5. المجلس النسائي اللبناني بالتعاون مع UNDP- عقبات مشاركة المرأة في الانتخابات البلديّة: «الكوتا» النسائية والنظام النسبي- بداية التغيير- ٢٠١٠\١١\١٣.
6. المجموعة الاصلاحية الاولى في الدولة العثمانية عرفت باسم «خطي شريف كلخانة» نسبة إلى صدورها عن قصر كلخانة في ١٨٣٩\١١\١٣.
7. المقدم، مهى سهيل- مقومات التنمية الإجتماعية وتحدياتها- معهد الإنماء العربي- الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية- ط الاولى- ١٩٧٨.
8. المدور، ابراهيم- دور النظام المالي وآليات التمويل في العلاقة بين الادارتين المركزية والمحلية- ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- ٢٠٠١.
9. تقرير اللجنة المكلفة اعداد مشروع قانون اللامركزية الادارية المقدم لفخامة رئيس الجمهورية السابق شباط ٢٠١٤- ص ٣٧.
10. حسين، عبد الله اسماعيل- البناء التنظيمي للاجهزة المركزية والمحلية في السودان- ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- بيروت- ٢٠٠٢.
11. سليمان، عصام- الانتخابات البلديّة، الدليل الديـمقراطي، مؤسسة رينه معوض، ١٩٩٨.
12. سنو، غسان منير- مدينة صيدا (١٨١٨- ١٨٦٠)- دراسة في العمران الحضري من خلال وثائق محكمتها الشرعية- الدار العربية للعلوم- طبعة ١٩٨٨.
13. شاوول، جوزيف- السلطة البلديّة وسلطة الوصاية في القانون اللبنانيّ، اطروحة دكتوراه في القانون- ١٩٦٥.
14. صوفي، محمد نوري أكرم- البناء التنظيمي للاجهزة المركزية والمحلية في لبنان- ندوة
15. العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- بيروت- ٢٠٠٢.

١٦ عبد الوهاب، سمير محمد- التحول إلى اللامركزية في مصر الواقع وآفاق المستقبل- مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة تاريخ الطبع مجهول.
١٧ قباني، خالد- اللامركزية الإدارية: إشكاليات ومفاهيم- اللامركزية الإدارية الموسعة: مجلس القضاء- صحيفة اللواء- عدد ٢٠١٠\٧\٢١.
١٨ قباني، خالد- اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان- منشورات البحر المتوسط وعويدات- بيروت- الطبعة الاولى- ١٩٨١.
١٩ مارون، ابراهيم- السياسات الإقتصادية والإجتماعية في لبنان- الجامعة العربية المفتوحة- بيروت ٢٠٠٥.
٢٠ مراد، محمد- بلديّات لبنان- جدلية التنمية والديمقراطية- دار المواسم للطباعة والنشر والتوزيع- ط ٢٠٠٤.
٢١ مراد، محمد- المجالس البلديّة والاختيارية- تطور وظائف السلطة القاعدية في المجتمع المدني- دار الفارابي- شركة المطبوعات اللبنانية ش.م.ل.- الطبعة الاولى ١٩٩٧- ص ٣٨.
٢٢ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي- منشور مشروع دعم قدرات البلديات اللبنانية في الإدارة المحلية- ٢٠١١.
٢٣ واقع هجرة اللبنانيين-الشركة الدولية للمعلومات (١٩٩١- ٢٠٠٠) ١-٧ تشرين الثاني٢٠٠١.
وزارة الداخلية والبلديّات- اللامركزية الإدارية في ١٠٠ سؤال- مقاربة تمهيدية شاملة في سبيل مشروع قانون- إعداد مكتب وزير الداخلية و البلديّات- ٢٠١١.

٢. الندوات والمؤتمرات وورش العمل والحلقات النقاشية

- ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية- بيروت- فندق فينيسيا انتركونتيننتال- ٢٠٠٢.
- حلقة دراسية حول «مشروع قانون البلديّات»- هيئة تطوير العمل البلدي- بيروت فندق الكومودور- ٢٠٠٣\٩\٢٣.
- ورشة عمل حول الاهداف الانمائية للالفية- الامم المتحدة- بيروت ٢٠٠٤\٤\١٤.
- ندوة «نحو التطبيق الأمثل للامركزية الإدارية»- ٢٠٠٩\٤\٢٤- ورقة عمل إعداد: الترك، هويدا- «الإدارة المحلية كمحرك أساسي للاقتصاد المحلي»- منشورة على موقع www.uss5.com
- مؤتمر اللامركزية الإدارية- إشكاليات ومفاهيم- منتدى الفكر التقدمي ومؤسسة فريدريش إيبرت- فندق السفير- بيروت- ٢٠١٠\٦\٣٠.
- ندوة البلديّات واللامركزية الإدارية- هيئة تطوير العمل البلدي- فندق فينيسيا أنتركونتيننتال- بيروت- ٢٠١٠\١٢\١١.
- المؤتمر العام البلدي الوطني الأول- قصر الأونيسكو- بيروت- ٢٠١١\١١\٢٦.
- ندوة اللامركزية الإدارية- مجلس النواب اللبناني- ٢١ حزيران ٢٠١٢.

- حلقة نقاش حول مشروع قانون اللامركزية الإدارية- تنظيم LCPS- فندق غبريال- الاشرفية- ٢٠١٤\٤\١٧.

٢. مراجع الانترنيت

- منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: «لمحة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي» (أيلول ٢٠١٢): http://www.arabstates.undp.org/content/dam/rbas/doc/poverty/w-undp_brochure_2012-Ara.pdf
- حسين تشوت: «المركزية واللامركزية شرح مفصل وممنهج» (٢٠٠٩)، منشور على الموقع الالكتروني «منتديات ستار تايمز: http://www.startimes.com/f.aspx?t=16600377
- مجموعة من الحقوقيين الكوردستانيين في حلب: فعاليات كوردية لتحقيق الفدرالية (حزيران ٢٠١٢): http//ar.facebook.com/kurd.fidrali/posts/429231083784472
- الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والبلديات: مؤتمر صحافي للوزير بارود يعلن فيه عن الاجراءات للانتخابات البلدية (٢٢ نيسان ٢٠١٠): http://ftp.moim.gov.lb/UI/moim/newsx/news368X.html
- فراس أبو مصلح: «اللامركزيةالإدارية: تكريساً لكانتونات المذهبية وخصخصة التنمية» منشور في جريدة الأخبار في العدد ٢٣٤٧ الجمعة ١٨ تموز ٢٠١٤: http://www.al-akhbar.com/node/210893
- قاعدة بيانات الأمم المتحدة: https://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Lebanon
- علي فاعور: «الخلل الديموغرافي في لبنان» منشور في جريدة السفير بتاريخ ١٤ آذار ٢٠١٥: http://assafir.com/Article/217/407508/MostRead
- ملاك عقيل: «جزين وحساباتها البلدية- السياسية... «حيث لايجرؤ الآخرون»» منشور في جريدة السفير بتاريخ ٢٤ أيار ٢٠١٠: http://assafir.com/Article/200317/Archive
- ركان الفقيه: «الآمال معلقة على «مكتب التخطيط» لكسر حلقة الحرمان» منشور في جريدة السفير بتاريخ ٢٥ آب ٢٠١٢: http://assafir.com/Article/285299
- مجموعة الأبحاث والتدريب للعمل التنموي (CRTDA) http://crtda.org.lb/webfm_send/354 statistic
- موقع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية في لبنان http://www.omsar.gov.lb/-Cultures/ar-LB/NewsEvents/MinisterNews/Archive/Pages
- نشرة «مجال» (مرصد الجمعيات الأهلية في لبنان)- مجموعة الأبحاث والتدريب للعمل التنموي CRTDA- العدد ٨٥ في تشرين الثاني ٢٠١٠: http://crtda.org.lb/ar/node/14131

- الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والبلديات: تقرير «مراقبة الانتخابات» (٢٠١٠): http://www.elections.gov.lb/Municipal/Observers-Corner/International-Observersتقرير-مراقبة-الانتخابات---تقدما-محسوسا-في-حياد-.aspx
- مركز المعلوماتية للتنمية المحلية في لبنان Localiban: الاتحاد الاوروبي يخصص ٢٠ مليوني ورو لدعم البلديات اللبنانية- منشور بتاريخ ١٧ نيسان ٢٠١٢: http://www.localiban.org/spip.php?article5420
- مركزالمعلوماتية للتنمية المحلية في لبنان Localiban: برنامج لدعم مشاريع الادارات المحلية في مرحلة ما بعد الصراع (سفارة فرنسا في لبنان)- منشور بتاريخ ٢٨ كانون الثاني 2007: http://www.localiban.org/spip.php?article5036
- الموقع الالكتروني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: http://www.undp.org/
- الموقع الالكتروني لويكيبيديا: http://www.wikipedia.org/
- الموقع الالكتروني للهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية NCLW: http://www.nclw.org.lb/Statistic

٣. المراجع بالأجنبية

- Bank, W., 2001. Decentralization and Sub Regional Economics: What, Why and Where. [Online] Available at: http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm#1 [Accessed 05 April 2015].
- Kuhlmann, S., 2011. Decentralisation in France: The «Jacobin» State Stuck between Continuity and Transformation. Hrvastka I Komparativna Javna Uprava, 11(2), pp. 311-336.
- Tosun, M., 2010. Middle East West Asia. In: Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century. Mexico: United Cities and Local Governments, pp. 57-60.
- International City/Country Management Association (ICMA) بالتعاقد مع مؤسسة البحوث والاستشارات
- المشروع الاول للبنى التحتية البلديّة- ١٥ نيسان ٢٠١١ Consultation and Research Institute (CRI) - TCG International (TCGI)

٤. الوثائق

- المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ وتعديلاته (نظام الموظفين العام).
- المرسوم الإشتراعي رقم ١١٣ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ وتعديلاته.

- قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣\١٢\٣٠.
- المرسوم الاشتراعي رقم ١١٨ تاريخ ١٩٧٧\٦\٣٠ وتعديلاته.
- المرسوم رقم ١٩١٧ المتعلق بـِ «تحديد أصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل»- الصادر بتاريخ ١٩٧٩\٤\٦ وتعديلاته.
- قانون ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦ أيلول سنة ١٩٨٣ وتعديلاته.
- قانون الرسوم والعلاوات البلديّة رقم ٨٨\٦٠ تاريخ ١٩٨٨\٨\١٢.
- قانون الإستملاك رقم ٥٨ تاريخ ١٩٩١/٥/٢٩ وتعديلاته.
- القانون رقم ٦٦٥ تاريخ ١٩٩٧\١٢\٢٤ (المتعلق بتعديلات على بعض النصوص في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب وقانون البلديّات وقانون المختارين).
- القانون المؤرخ في ١٩٩٩\٤\٢٥ (المتعلق بتعديل بعض احكام قانون البلديّات).
- القانون رقم ٢٠٠٠\٢٢٠ (المتعلق بتعديل بعض احكام قانون البلديّات).
- القانون رقم ٢٠٠٠/٣٧٩ (قانون الضريبة على القيمة المضافة).
- القانون رقم ٢٠٠١\٣٨٨ المتعلق آلية ضم الطرق الناتجة عن إفراز العقارات إلى الملك العام.
- المرسوم التطبيقي لقانون الضريبة على القيمة المضافة رقم ٧٣٣٣ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١.
- قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ٢٥ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨\١٠\١٨ وتعديلاته.
- مشروع قانون اللامركزية الادارية المعلن عنه بتاريخ ٢٠١٤\٣\١١ في القصر الجمهوري- بعبدا.
- مشروع المرسوم رقم ٣٤٤١ المؤرخ في ٢٠١٠\٣\٥ المتعلق بالانتخابات البلديّة والإختيارية والمحال بموجب مشروع قانون معجل إلى مجلس النواب.
- قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢٠١٠\٣\٣٠ القاضي بتكليف لجنة وزارية لاقتراح خطة تتعلق بإدارة النفايات الصلبة في المناطق اللبنانية كافة.
- استشارة هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل برأيها رقم ٢٠٠١\إ\٣٣٥ تاريخ ٢٠٠١\٥\٢٤ .
- القرار رقم ٢٠٤١ تاريخ ٢٠١٠\١١\٢٥ الصادر عن وزير الداخلية والبلديّات السابق المحامي زياد بارود والمتعلق بتحديد نوعية المشاريع الإنمائية الممولة من الصندوق البلدي المستقل وأصول صرف الأموال المخصصة لتنفيذها... الخ.
- جداول قطع حساب موازنات بلديّات محافظة لبنان الجنوبي للعام ٢٠١٠ .
- تعميم معالي وزير الداخلية والبلديّات العميد مروان شربل رقم ٩٦٣\ص.م. تاريخ ٢٠١٣\١\٣٠ المتعلق بامكانية تكليف أحد أعضاء المجلس البلدي القيام بمهام أمين صندوق لمرة أخيرة للعام ٢٠١٣.



المؤلفة: د. هويدا مصطفى الترك

أستاذ محاضر في معهد العلوم الاجتماعية- الجامعة اللبنانية (الفرع الخامس)

- مجازة في العلوم الإجتماعية من الجامعة اللبنانية- معهد العلوم الإجتماعية ١٩٩٩
- حائزة على شهادة الجدارة في العلوم الإجتماعية من الجامعة اللبنانية- فرع الخدمة الإجتماعية و التنمية المحلية- ٢٠٠٠
- حائزة على شهادة دبلوم الدراسات المعمقة في علم الإجتماع من الجامعة اللبنانية- فرع علم الإجتماع الإقتصادي- ٢٠٠٣
- حائزة على دكتوراه دولة في علم الإجتماع ٢٠٠٨
- خريج المعهد الوطني للإدارة و الإنماء- فرع الإعداد- ١٩٩٦
- خريج المعهد الوطني للإدارة العامة- **ENA**- الدورة التدريبية العليا لموظفي القطاع العام ٢٠١٣

سابقاً

- مستشار وزير الداخلية والبلديات للشؤون الإنمائية في محافظة لبنان الجنوبي
- قائمقام قضاء جزين بالتكليف
- رئيس الدائرة الإدارية في اتحاد بلديات صيدا الزهراني بالتكليف
- رئيس قسم البلديات في محافظة لبنان الجنوبي

من مؤلفاتها وأبحاثها العلمية

- كتاب السياسة الضريبية في لبنان- آثارها الاقتصادية والمالية والاجتماعية- رشاد برس- ٢٠١٣
- الإدارة المحلية كمحرك أساسي للإقتصاد المحلي- ٢٠٠٩
- دور السلطات المحلية في معالجة تداعيات الإعتداءات الإسرائيلية على جنوب لبنان منذ العام ١٩٨٢- ٢٠١١
- سوق العمل وآلية التعاون مع القطاع الرسمي- سوق العمل في البلديات- ٢٠١٢
- كبار السن بين التشريع والواقع الاجتماعي- ٢٠١٣
- الإعلام والسلطات المحلية- مقاربة سوسيولوجية تنموية- ٢٠١٥



ISBN-13: 978-9953-0-3344-0

٢٥٠٠٠ ل.ل